

CA1
XC80
-2009
R22



HOUSE OF COMMONS
CANADA

REVIEW OF THE FINDINGS AND RECOMMENDATIONS ARISING FROM THE IACOBUCCI AND O'CONNOR INQUIRIES

Report of the Standing Committee on Public Safety and National Security

**Garry Breitkreuz, MP
Chair**

JUNE 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

**REVIEW OF THE FINDINGS AND
RECOMMENDATIONS ARISING FROM THE
IACOBUCCI AND O'CONNOR INQUIRIES**

**Report of the Standing Committee on
Public Safety and National Security**

**Garry Breitkreuz, MP
Chair**

JUNE 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

CHAIR

Garry Breitkreuz

VICE-CHAIRS

Mark Holland

Don Davies

MEMBERS

Andrew Kania

Dave MacKenzie

Phil McColeman

Serge Ménard

Maria Mourani

Rick Norlock

Robert Oliphant

Brent Rathgeber

Blake Richards

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Earl Dreeshen

Jack Harris

Irene Mathysen

Bradley R. Trost

Robert Vincent

CLERK OF THE COMMITTEE

Roger Préfontaine

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Lyne Casavant, Tanya Dupuis




THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has conducted a review of the findings and recommendations arising from the Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin (Iacobucci Inquiry) and the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar (O'Connor Inquiry) and has agreed to report the following:



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119708998>

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
A. Context of the Committee's study and mandate	1
B. Committee's approach and report structure	2
PART 1: MANDATES OF THE O'CONNOR AND IACOBUCCI INQUIRIES	3
A. The O'Connor Inquiry	3
B. The Iacobucci Inquiry	4
PART 2: COMMITTEE FINDINGS REGARDING THE IMPLEMENTATION OF JUSTICE O'CONNOR'S RECOMMENDATIONS	6
A. Follow-up on the 23 recommendations arising from the factual inquiry	6
B. Follow-up on the 13 recommendations arising from the policy review	8
PART 3: COMMITTEE OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS	11
A. Urgency of the situation: The O'Connor Inquiry recommendations must all be implemented immediately	11
B. Accountability and Transparency Issues	12
C. Need to officially recognize the harm done	14
D. Adopting a firm position on torture	15
E. Creation of a parliamentary committee to review the activities of national security organizations	16
CONCLUSION	17
LIST OF RECOMMENDATIONS	19
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	21
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	23
APPENDIX C: LIST OF RECOMMENDATIONS ARISING FROM COMMISSION OF INQUIRY INTO THE ACTIONS OF CANADIAN OFFICIALS IN RELATION TO MAHER ARAR	25

APPENDIX D: MINISTERIAL DIRECTION TO THE DIRECTORY CANADIAN
SECURITY INTELLIGENCE SERVICE: INFORMATION SHARING WITH
FOREIGN AGENCIES 37

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 39

DISSENTING OPINION OF THE CONSERVATIVE PARTY OF CANADA 41

REVIEW OF THE FINDINGS AND RECOMMENDATIONS ARISING FROM THE IACOBUCCI AND O'CONNOR INQUIRIES

INTRODUCTION

A. Context of the Committee's study and mandate

In the wake of 9/11, Canada and other countries in the West quickly implemented anti-terrorism policies that, in many cases, resulted in the racial profiling of members of the Muslim and Arab communities as well as violations of civil liberties. The violations of the human rights of Messrs. Arar, Almalki, Abou-Elmaati and Nureddin, Muslim-Canadian men who were deported and tortured in countries with questionable human rights records, illustrate the need for more careful consideration and review of our national security policies.

This report examines the implementation of the findings and recommendations arising from the exhaustive inquiries conducted by Justices O'Connor and Iacobucci, who were given the mandate by the Government of Canada to examine the role of Canadian officials in the Arar (Justice O'Connor), Almalki, Abou-Elmaati and Nureddin (Justice Iacobucci) cases. These costly inquiries found that these Canadians were victims of inaccurate intelligence sharing practices by Canadian security agencies, and exposed the glaring lack of civilian oversight of our national security activities.

Given the serious deficiencies uncovered by these inquiries and the risks of not addressing them by fully implementing all the resulting recommendations, the Committee decided, on February 10, 2009,¹ to evaluate the government's progress in this regard. This evaluation became necessary because the government has still not implemented certain recommendations, most notably those dealing with oversight, although over two years have passed since Justice O'Connor issued his conclusions. Like the majority of witnesses it heard from, the Committee urges the government to immediately implement all the recommendations from these inquiries, as the failure to do so could result in further serious violations of the rights of Canadians.

B. Committee's approach and report structure

To summarize the lessons learned from the tragic events that led to these inquiries and to ensure that action is taken on their findings and recommendations, the Committee called upon human rights and national security experts and met with officials from many the departments and agencies to which the recommendations pertained.²

This report summarizes the information gleaned from the Committee's review. The report is divided into three parts. The first outlines the mandates of the inquiries and summarizes their main conclusions. The second part examines the implementation of the recommendations made in Justice O'Connor's two reports. Finally, the third part presents the Committee's findings and recommendations.

² A complete list of the witnesses appearing before the Committee is provided in Appendix A, and a list of their briefs is in Appendix B.

PART 1: MANDATES OF THE O'CONNOR AND IACOBUCCI INQUIRIES

A. The O'Connor Inquiry

On January 28, 2004, the Government of Canada announced the creation of a Commission of Inquiry with a mandate to inquire into the role of Canadian officials in the Maher Arar affair. Chaired by Justice Dennis O'Connor, the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar (hereafter the O'Connor Inquiry) had two objectives:

- to investigate and report on the actions of Canadian officials in relation to Maher Arar (factual inquiry);
- to make any recommendations on an independent review mechanism for the activities of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) with respect to national security (policy review).³

The three-volume report on the factual inquiry was made public on September 18, 2006. It outlines how the actions of Canadian officials contributed to the torture of Mr. Arar and to the violation of his human rights. It contains 23 recommendations⁴ intended to address the many weaknesses uncovered in how the RCMP and other Canadian national security agencies conduct their activities.

In releasing his conclusions, Justice O'Connor noted that the RCMP had breached its own information-sharing policies, provided the Americans with inaccurate information about Mr. Arar, neglected to oversee its own investigation, inaccurately described Mr. Arar and his wife as Islamist extremists with suspected ties to Al-Qaeda and refused to support the efforts of the Government of Canada to have Mr. Arar released from prison in Syria. The recommendations in the factual report sought to correct the inadequate information-sharing practices of the departments and agencies that make up the security and intelligence community in Canada and abroad, the insufficient internal controls over such investigations and the weaknesses in the training of investigators, for example, in terms of respect for human rights as well as racial, ethnic and religious profiling.

3 For more information about the Commission's mandate, see the *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations – Volume 3 and A New Review Mechanism for the RCMP's National Security Activities*, Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar, 2006.

4 The full list of recommendations is provided in Appendix C.

In December 2006, Justice O'Connor released his policy review report. It contained 13 recommendations, clearly indicating that an independent review mechanism for RMCP activities with greater powers is needed as well as a structure for the integrated review of national security issues to prevent tragic events such as those involving Mr. Arar from recurring.

B. The Iacobucci Inquiry

In December 2006, in response to a recommendation by Justice O'Connor, the Canadian government directed Justice Iacobucci to chair the Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin (hereafter the Iacobucci Inquiry). According to the terms of reference, Justice Iacobucci was to determine:

- i. Whether the detention of Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin in Syria or Egypt resulted, directly or indirectly, from actions of Canadian officials, particularly in relation to the sharing of information with foreign countries and, if so, whether those actions were deficient in the circumstances;
- ii. Whether there were deficiencies in the actions taken by Canadian officials to provide consular services to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin while they were detained in Syria or Egypt; and
- iii. Whether any mistreatment of Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin in Syria or Egypt resulted, directly or indirectly, from actions of Canadian officials, particularly in relation to the sharing of information with foreign countries and, if so, whether those actions were deficient in the circumstances.⁵

Justice Iacobucci released his report in October 2008. Unlike Justice O'Connor's report, it does not contain any recommendations.⁶ Justice Iacobucci does however make several findings with respect to the actions of Canadian officials in these cases and the role that their actions may have played in the detention and mistreatment of these three individuals at the hands of Syrian and Egyptian authorities. Justice Iacobucci concluded that the treatment of Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin constituted

5 For more information on the terms of reference, refer to the report, *Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin*, 2008.

6 Mr. Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada, noted in this regard that "Justice O'Connor formulated a detailed set of recommendations, as that was part of his mandate. Justice Iacobucci did not, as that was excluded from his mandate. However, his findings as to what went wrong, and why, lead quite naturally to implicit recommendations, some similar to those of the Arar inquiry, others perhaps in addition to what Justice O'Connor proposed." *Evidence*, March 24, 2009.

mistreatment amounting to torture, as defined in the *UN Convention Against Torture*, during their detention in Syria, and in Egypt, in the case of Mr. Abou-Elmaati.⁷ While the inquiry concluded that none of the actions taken by Canadian officials directly contributed to the detention or mistreatment of these Canadians, Justice Iacobucci determined that the actions of Canadian officials had indirectly contributed to their detention (except for Mr. Almalki) and mistreatment at the hands of Syrian officials, and Egyptian officials, in the case of Mr. Abou-Elmaati.

7 *Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin* (2008).

PART 2: COMMITTEE FINDINGS REGARDING THE IMPLEMENTATION OF JUSTICE O'CONNOR'S RECOMMENDATIONS

A. Follow-up on the 23 recommendations arising from the factual inquiry

According to the evidence gathered by the Committee, the Canadian Security Information Service (CSIS) and the Canada Border Services Agency (CBSA) implemented all the recommendations directed to them in the report on the factual inquiry (a total of 10 and six recommendations respectively).⁸

CSIS and RCMP officials also informed the Committee that the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), in accordance with Justice O'Connor's recommendation 13, now provides its annual reports assessing the human rights records of various countries to the RCMP, CSIS and other national security departments or agencies that may have dealings with those countries in the course of investigations.

The Committee also heard, without specific details, that the six recommendations arising from the factual inquiry that pertain directly to the government have been implemented. However, the Committee did not receive any information on the implementation of recommendation 18, which states that:

Consular officials should clearly advise detainees in foreign countries of the circumstances under which information obtained from the detainees may be shared with others outside the Consular Affairs Bureau, before any such information is obtained.

During the Committee's review, only the RCMP submitted a detailed document setting out the changes it had made in response to each of the recommendations directed to it.⁹ This document indicates that the RCMP implemented all the recommendations directed to it, or 15 of the 23 recommendations stemming from the factual inquiry.

8 The complete list of recommendations arising from the O'Connor report is provided in Appendix C.

9 This document is available on the RCMP website at: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/nsi-ecsn/oconnor-eng.htm>.

While the Committee welcomes the improvements the RCMP has made to its policies and agreements in light of Justice O'Connor's findings,¹⁰ it is nonetheless concerned that new policies and agreements have not been reviewed by an independent body in accordance with Justice O'Connor's recommendation 10.¹¹

In its document, the RCMP indicated that "its practices and agreements are subject to review by the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) and the Auditor General of Canada." Although the Auditor General has the authority to conduct such a review, a certain amount of time may elapse until she undertakes that review. As to the CPC, Justice O'Connor confirmed in his report that the agency does not have the necessary powers to effectively review the way the RCMP carries out its mandate. Justice O'Connor recognized, as did many stakeholders who referred to the insufficient oversight of the RCMP,¹² that the power to receive and investigate complaints, while important, is only one aspect of a full and effective civilian oversight.

Given the limited powers of the CPC, the Committee would have liked to have seen the RCMP take the initiative to submit its new policies and agreements to the CPC for review. Such a review could have confirmed that the changes made by the RCMP meet the objectives of the O'Connor recommendations. It is unfortunate that the Chair of the CPC, Paul Kennedy, had to state in his preliminary remarks that he was unable to report to the Committee on the implementation of the recommendations, since the CPC does not have the general power to review RCMP policies. He stated:

[T]he commission does not possess a general power to review or audit programs, policies, or activities of the RCMP. Any such reviews have to be part of a complaint process [...] Accordingly, I cannot give you any assurance today that the RCMP has implemented the recommendations of Justice O'Connor, or if such recommendations, if implemented, are either being adhered to or are adequate to achieve their stated purpose.¹³

A number of witnesses noted that the oversight of the RCMP is not as rigorous as that of CSIS. The Security Intelligence Review Committee (SIRC), whose role is to oversee CSIS activities, is regarded as an effective review body. The *Canadian Security*

10 In her report of March 2009, the Auditor General of Canada noted the improvements the RCMP had made in the internal oversight of national security investigations. She stated: "the RCMP has improved its management of its national security operations". "Chapter 1, National Security: Intelligence and Information Sharing", March 2009.

11 Recommendation 10 states: "The RCMP's information-sharing practices and arrangements should be subject to review by an independent, arms-length review body."

12 Including David Brown, who was responsible for investigating the allegations into the RCMP pension and insurance plans (2007), the Auditor General of Canada (2003 and 2009) and the former CPC Chair, Shirley Heafy, *Evidence*, March 24, 2009.

13 Paul Kennedy, *Evidence*, March 5, 2009.

Intelligence Service Act gives the SIRC broad review powers and specifically provides for the submission for review by the SIRC of agreements concluded between CSIS and foreign governments or international organizations.

The Committee appreciates that the implementation of the recommendations from the policy review would make Justice O'Connor's recommendation 10 unnecessary, since the review body he recommends would have broad review powers, similar to those of the SIRC. This matter is discussed in the next section of the report.

In short, the information gathered during this review is insufficient for the Committee to determine with certainty whether the changes made by the security and intelligence agencies that appeared before it have achieved the stated objectives of the recommendations of the factual inquiry and whether they are therefore sufficient. The Committee only knows for sure that the government has not implemented any of the recommendations arising from the policy review.

B. Follow-up on the 13 recommendations arising from the policy review

In his second report, Justice O'Connor makes 13 recommendations to address the serious shortcomings uncovered in terms of the oversight of Canadian security and intelligence agencies. He notes for instance that some government departments and agencies, including the CBSA, are not currently subject to independent review of their national security activities. He also concluded that the degree of supervision of the RCMP is insufficient given its intrusive powers.

This Committee¹⁴, as well as many stakeholders, have on numerous occasions expressed the same points of view as Justice O'Connor, urging the government to increase civilian oversight of RCMP activities.¹⁵ Like Justice O'Connor, the Committee is of the opinion that the body responsible for the supervision of the RCMP's activities should at least have comparable powers to those of the SIRC.

The body recommended by Justice O'Connor, the Independent Complaints and National Security Review Agency for the RCMP (ICRA), would have the power to review all RCMP operations and to ensure that the organization is in compliance with the law. ICRA

14 Report of the Standing Committee on Public Safety and National Security, *Study of the Conductive Energy Weapon Taser®*, 39th Parliament, 2nd Session, June 2008.

15 The need for an independent review body with broad powers to oversee the RCMP's activities was mentioned not only by Justices O'Connor and Iacobucci, but also by David Brown, who chaired the working group on governance and cultural change at the RCMP (*A matter of trust: report of the independent investigator into matters relating to RCMP pension and insurance plans*, December 14, 2007), as well as the current and former Chair of the CPC, to name just a few.

would also have broad access to information as well as the power to conduct inquiries on its own initiative and to require bodies or individuals to produce documents or to provide testimony.

The implementation of the recommendations from the policy review inquiry would also guarantee independent reviews and investigations of complaints relating to CBSA, DFAIT, Citizenship and Immigration Canada, Transport Canada and the Financial Transactions Reports Analysis Centre. To ensure that these federal departments and agencies are subject to independent review, since their national security activities are not currently subject to review, Justice O'Connor recommended that the ICRA also review the activities of CBSA and that the SIRC review the activities of the four other bodies mentioned.

The review framework that Justice O'Connor recommended demonstrates an appreciation of the increasing integration of national security investigations. His recommendation that legislative gateways be created between the ICRA, the SIRC and the Office of the Communications Security Establishment (CSE)¹⁶ Commissioner would provide for "the exchange of information, referral of investigations, conduct of joint investigations, and coordination and preparation of reports."¹⁷ An integrated review of national security issues would also be served by the creation of an Integrated National Security Review Coordinating Committee (INSRCC), whose members would be the Chair of the ICRA, the Chair of the SIRC, the CSE Commissioner and an independent person chairing the Committee.

The Committee is aware that the government has promised a number of times since 2006 to establish an independent national security review structure to achieve the basic objectives set out by Justice O'Connor. That being said, the Committee is quite concerned that none of the recommendations from the policy review have been implemented to date. In his recent committee appearance on the review of the Main Estimates, the Minister of Public Safety did not provide any details about the oversight model he intends to implement. Instead he informed the Committee of his decision to wait for the results of the Commission of Inquiry into the Investigation of the Bombing of Air India Flight 182 before making any changes in this regard. He stated the following:

I will be quite candid with you. In enumerating your list of inquiries, one of those you identified was Justice John Major's inquiry into the Air India matter. That committee has finished its work, but we're awaiting its report. In my judgment, as Minister of Public Safety, my preference has been not to proceed with our changes until we have the advantage and benefit of his advice on the problems that existed and how he feels they can be remedied, to the extent that he may provide advice on them. That is why, at this

16 The Office of the Communications Security Establishment Commissioner has the mandate to oversee the activities of the Communications Security Establishment.

17 *A new review mechanism for the RCMP's national security activities*, Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar, Ottawa, 2006.

time, although we've done considerable work and I think are in a good position to proceed very soon with a new comprehensive oversight mechanism, it would be wise and prudent to await the recommendations of Justice Major. That is where we are right now.¹⁸

18 Hon. Peter Van Loan, *Evidence*, April 2, 2009.

PART 3: COMMITTEE OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

A. Urgency of the situation: The O'Connor Inquiry recommendations must all be implemented immediately

The Committee finds it regrettable that the government has not yet established the independent national security review framework recommended by Justice O'Connor. In the Committee's opinion, and in that of the majority of witnesses, the implementation of the recommendations from the policy review report would give Canadians assurance that the actions of national security departments and agencies are in compliance with the law. Like a number of witnesses, the Committee is of the opinion that the creation of this review framework is also essential to prevent further human rights violations.

The Committee has difficulty understanding why the government wishes to wait for Justice Major's conclusions before implementing this review structure. Like a number of witnesses, the Committee considers it pointless to wait,¹⁹ since the government could make any necessary changes after reviewing the recommendations of this important commission of inquiry. The majority of the Committee sees an urgent need for action. Without an integrated structure for the full review of national security issues, the government cannot effectively and efficiently protect Canadians from violations of their civil rights and freedoms.

Like Justice O'Connor, the Committee wishes to point out to the government that the implementation of the recommendations from the policy review would yield considerable long-term savings. Witnesses noted that governments have been forced to spend millions of dollars on public inquiries and ad hoc reviews of RCMP activities. The O'Connor Commission of Inquiry cost \$15,222,798, while the Iacobucci Inquiry cost \$6,019,457.²⁰ The Chair of the CPC, Paul Kennedy, noted in this regard:

My view is that if you properly constitute a commission with the right resources and powers, you're going to save yourself an awful lot of money. Right now, on national security policing issues, we've got Iacobucci, Major, and O'Connor—who have gone out there and done things—very, very expensive models.²¹

19 Dominique Peschard, President of the *Ligue des droits et libertés*, noted in this regard: "I don't see the need to wait, especially since Justice O'Connor was the one mandated to present the most complete report that we'll get on the security services' actions, on the problems that these actions caused and on the way the services are run. In his second report, he suggests a review of how every service is run." *Evidence*, April 30, 2009.

20 Figures compiled internally by the Library of Parliament's Dissemination Section.

21 *Evidence*, March 5, 2009.

The Committee is disappointed that the government has decided to cut the CPC's budget. This is especially difficult to understand in light of the serious deficiencies uncovered by the O'Connor and Iacobucci inquiries. The Committee is of the opinion that the government should invest more human and financial resources in independent review bodies in order to prevent the violation of Canadians' human rights.

In view of the risk of serious civil rights violations that other Canadians may face because Justice O'Connor's recommendations have not all been implemented and given the need to strengthen the independent review of the RCMP and other national security departments and agencies in order to restore public confidence in the police and the intelligence community:²²

RECOMMENDATION 1:

The Committee reiterates the recommendation made in its report presented to the House of Commons on January 30, 2007²³ and recommends that the Government of Canada recognize the urgency of the situation by immediately implementing all the recommendations from the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar.

B. Accountability and Transparency Issues

Throughout the Committee's review, witnesses expressed concerns about government accountability with respect to the implementation of the recommendations of the O'Connor and Iacobucci inquiries. The witnesses repeatedly pointed out that close to two and half years have passed since Justice O'Connor presented his reports and about eight months since Justice Iacobucci presented his. Yet the government has not released any document that would allow for the evaluation of the progress made in addressing the serious deficiencies identified by these inquiries.

While the witnesses sometimes had different views on the progress made since the release of the O'Connor and Iacobucci reports, most agreed that the government had not effectively communicated the details of the implementation of their recommendations. The information gathered by the Committee clearly shows that many witnesses were not really aware of what progress the government had made in this regard, as the following statements show:

22 Chief Superintendent Gilles Michaud (Director General, National Security Criminal Operations Branch, RCMP) noted in this regard: "I would like to say that public trust is essential to the RCMP's ability to respond to issues of national security. To this end, the RCMP fully supports enhanced review of its national security criminal investigations, and recognizes the important role it plays in maintaining this trust." *Evidence*, March 31, 2009.

23 Standing Committee on Public Safety and National Security, *Second Report*, 39th Parliament, 1st Session, January 30, 2007.

More than two and a half years after the first report was released from the Arar inquiry, there has not yet been any meaningful public reporting as to the implementation of the recommendations. Mr. Arar himself remains in the dark (Mr. Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada).²⁴

The only thing we can say is that while a statement has been made to the effect that 22 of the 23 recommendations have been implemented, there are no tangible outcomes attesting to this. [...] To my knowledge, for now, RCMP officials have merely reassured us that they have taken to account and will implement a certain number of recommendations contained in the O'Connor report. However, there is no mechanism to guarantee that this is indeed the case. There is no proof that changes have been made (Mr. Dominique Peschard, President, *Ligue des droits et libertés*).²⁵

The general comment by Stockwell Day, who was then the minister, on October 21, 2008, that all the recommendations were implemented tells us nothing about the implementation measures and is unacceptable (Hon. Warren Allmand, International Civil Liberties Monitoring Group).²⁶

The government's lack of accountability for the implementation of the recommendations is not satisfactory to the majority of the Committee, especially since accountability is essential to public trust in the security and intelligence community. James Kafieh, legal counsel for the Canadian Arab Federation, stated in this regard:

We are at increased danger from a lack of security and the way the security agencies do their work. The Arab Canadian community lost confidence in Canadian security agencies in large measure from the experience of Maher Arar. And when we saw the treatment of Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati, and Muayyed Nureddin, we understood this was a pattern, that it wasn't just a one-off event but a pattern. And we see the abuse of other Arab Canadians today in other parts of the world—they've already been mentioned—in terms of their perplexing inability to return, with the help of the Canadian government, back to Canada.

We need, as a community, to see evidence of the implementation of all 23 recommendations of the O'Connor report. It's critical that we see it. This shouldn't be something done in secret. It's important for Canada to come clean and to start anew, in terms of building relationships with the communities that are perhaps more critical right now for us to have a good relationship with, so that there is confidence, for example, between the Arab and Muslim communities and Canadian security agencies.²⁷

In light of these considerations:

24 *Evidence*, March 24, 2009.

25 *Evidence*, April 30, 2009.

26 *Evidence*, March 24, 2009.

27 *Evidence*, March 24, 2009.

RECOMMENDATION 2:

The Committee recommends that the Government of Canada immediately issue regular public reports on the progress made in implementing the findings and recommendations arising from the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar and the Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin.

C. Need to officially recognize the harm done

It goes without saying that the issue of compensation was discussed seriously by the Committee. A number of witnesses urged the government to officially apologize and pay compensation to Messrs. Almalki, Abou-Elmaati and Nureddin for the harm they had suffered. In their opinion, the government must also make every effort to correct the inaccurate information about them held in Canadian records and in those of other countries.

Maher Arar has already been compensated, but Messrs. Almalki, Abou-Elmaati and Nureddin have received nothing to date. The government maintains that issuing an apology could influence the outcome of the parties' civil actions against the government. Some witnesses dismissed this explanation, pointing out that the government issued an official apology to Maher Arar before his case was heard in court.

Appearing before the Committee, Mr. Geoffrey O'Brian, CSIS, indicated the potential impact of such comments on civil actions against the government. He stated:

Frankly, our instructions, therefore, are not only slight, they are completely and utterly clear: we cannot in fact discuss anything that would indicate that the government is either in agreement with all of the findings or comment specifically on any of the findings. That's why, in my opening remarks, I tried to phrase it generally.²⁸

The majority of the Committee does not agree with the government's position that issuing apologies can influence the course of civil actions. The majority is of the opinion that the government must officially recognize the harm caused to these Canadians:

RECOMMENDATION 3:

In consideration of the harm done to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin, the Committee recommends:

28 Geoffrey O'Brian, Advisor, Operations and Legislation, Canadian Security Intelligence Service (CSIS), *Evidence*, March 31, 2009.

- That the Government of Canada apologize officially to Mr. Abdullah Almalki, Mr. Ahmad Abbou-Elmaati and Mr. Muayyed Nureddin.
- That the Government of Canada allow for compensation to be paid to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin as reparation for the suffering they endured and the difficulties they encountered.
- That the Government of Canada do everything necessary to correct misinformation that may exist in records administered by national security agencies in Canada or abroad with respect to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin and members of their families.

D. Adopting a firm position on torture

The Committee was deeply troubled by the vague statements made by Mr. Geoffrey O'Brian regarding the use of information that may have been obtained through torture by CSIS. When asked whether CSIS uses information obtained by torture, he stated that such information may be used but only when lives are at risk.²⁹ Following his statement, Mr. O'Brian submitted a letter to the Committee which stated: "I wish to clarify for the Committee that CSIS certainly does not condone torture and that it is the policy of CSIS to not knowingly rely upon information that may have been obtained through torture".³⁰

The Committee understands that the practices of countries with respect to torture change over time, which precludes a static characterization of their respect for human rights. We are of the opinion, however, as are a number of witnesses, that the minister must issue regular ministerial directives clearly prohibiting the exchange of information with countries where there is a credible risk that this exchange could lead to the use of torture or contribute to it. The application of a clear directive on torture would allow for the full implementation of Justice O'Connor's recommendation 14, which states: "Information should never be provided to a foreign country where there is a credible risk that it will cause or contribute to the use of torture."

Following his appearance, the Minister of Public Safety sent the Committee a copy of his ministerial directive to CSIS regarding information sharing with foreign organizations. The Committee notes the government's efforts in this regard but is still not satisfied. Since human rights are the foundation of freedom and justice³¹, a directive on torture must be

29 *Evidence*, March 31, 2009.

30 Letter submitted to the Committee on April 1, 2009.

31 Universal Declaration of Human Rights.

clear and specific.³² The directive must also be directed to all national security departments and agencies, not just CSIS. Canada must never contribute to the incidence of torture. Consequently:

RECOMMENDATION 4:

The Committee recommends that the Government of Canada issue a clear ministerial directive against torture and the use of information obtained from torture for all departments and agencies responsible for national security. The ministerial directive must clearly state that the exchange of information with countries is prohibited when there is a credible risk that it could lead, or contribute, to the use of torture.

E. Creation of a parliamentary committee to review the activities of national security organizations

Discussions surrounding a potentially larger role for Canadian parliamentarians in the review of security and intelligence activities have intensified since the tragic events of September 11 and the introduction in Parliament of the bill to establish the National Security Committee of Parliamentarians (Bill C-81), on November 24, 2005. This bill, which was supported by all parties, died on the Order Paper just a few days later when the 38th Parliament was dissolved. The bill would have established a committee made up of no more than three senators and six MPs,³³ with a mandate to review the legislative, regulatory and administrative framework for national security and the activities of national security departments and agencies and any other matter relating to national security referred to it by the appropriate minister.

In 2004, an interim committee of members of the Senate and the House of Commons was given the mandate to consider this issue and report its conclusions. Bill C-81 stemmed from the conclusions of this interim committee,³⁴ which recommended in a report presented in October 2004 that a committee of parliamentarians be created to review the security and intelligence communities and to ensure that they respect the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

In 2007, after their respective reviews of the *Anti-Terrorism Act*, this Committee³⁵ and the Special Senate Committee on the *Anti-Terrorism Act* also recommended the

32 The ministerial directive to CSIS is reproduced in Appendix D.

33 The members would have been appointed by the Governor in Council until the dissolution of Parliament. They would have been required to swear an oath and would have been bound to secrecy in perpetuity.

34 Interim Committee of Parliamentarians on National Security, *Report of the Interim Committee of Parliamentarians on National Security*, October 2004, pp.4-5.

35 *Rights, Limits, Security: A Comprehensive Review of the Anti-Terrorist Act and Related Issues*, Final Report of the Standing Committee on National Security and Public Safety, March 2007.

creation of a committee of parliamentarians on national security, with the mandate of reviewing the activities of Canadian security and intelligence agencies and any security or intelligence matter referred to it by the government.

On March 26, 2009, at an informal meeting in Ottawa, a discussion took place between Members of this Committee and members of the United Kingdom's Intelligence and Security Committee. The U.K. Committee has extensive powers and a mandate to review the operations of all national security organizations in that country. It reports its findings and recommendations to the Prime Minister. These discussions confirmed the importance of independent review of the activities of national security departments and agencies in order to uphold rights and freedoms. These discussions also renewed the Committee's interest in the creation of a committee of parliamentarians on national security. In light of these considerations:

RECOMMENDATION 5:

The Committee recommends, once again, that Bill C-81, introduced in the 38th Parliament, An Act to Establish the National Security Committee of Parliamentarians, or a variation of it, be introduced in Parliament at the earliest opportunity.

CONCLUSION

The Committee notes that progress has been made further to the recommendations of the O'Connor Inquiry report. That being said, the fact that the government has delayed the implementation of the recommendations from the policy review is of tremendous concern to the Committee. The Committee maintains that progress will be unsatisfactory until the government establishes the independent review framework for federal departments and agencies responsible for national security, as recommended by Justice O'Connor.

The Committee intends to closely monitor the implementation of the recommendations contained in this report to ensure that the recommendations arising from these exhaustive inquiries do not go unheeded. The Committee is of the opinion that prompt action is required. The government must make the implementation of all the recommendations arising from these inquiries a priority. Acting on these recommendations is extremely important in order to protect Canadians from violations of their human rights and to restore the necessary public trust in the security and intelligence community.

Finally, the Committee recognizes the importance of sharing information with foreign organizations in dealing with national security threats. The measures taken to address those threats and the activities of national security departments and agencies must however ensure the safety of all Canadians while protecting their rights and freedoms. As some witnesses pointed out to the Committee, human rights are a key component of national security and not an obstacle to it.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1:

The Committee reiterates the recommendation made in its report presented to the House of Commons on January 30, 2007¹ and recommends that the Government of Canada recognize the urgency of the situation by immediately implementing all the recommendations from the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar.

RECOMMENDATION 2:

The Committee recommends that the Government of Canada immediately issue regular public reports on the progress made in implementing the findings and recommendations arising from the *Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar* and the Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin.

RECOMMENDATION 3:

In consideration of the harm done to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin, the Committee recommends:

- That the Government of Canada apologize officially to Mr. Abdullah Almalki, Mr. Ahmad Abbou-Elmaati and Mr. Muayyed Nureddin.
- That the Government of Canada allow for compensation to be paid to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin as reparation for the suffering they endured and the difficulties they encountered.
- That the Government of Canada do everything necessary to correct misinformation that may exist in records administered by national security agencies in Canada or abroad with respect to Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nureddin and members of their families.

1 Standing Committee on Public Safety and National Security, *Second Report*, 39th Parliament, 1st Session, January 30, 2007.

RECOMMENDATION 4:

The Committee recommends that the Government of Canada issue a clear ministerial directive against torture and the use of information obtained from torture for all departments and agencies responsible for national security. The ministerial directive must clearly state that the exchange of information with countries is prohibited when there is a credible risk that it could lead, or contribute, to the use of torture.

RECOMMENDATION 5:

The Committee recommends, once again, that Bill C-81, introduced in the 38th Parliament, *An Act to Establish the National Security Committee of Parliamentarians*, or a variation of it, be introduced in Parliament at the earliest opportunity.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Commission for Public Complaints Against the Royal Canadian Mounted Police Paul E. Kennedy, Chair Executive Services Michael P. MacDonald, Director Strategic Policy and Research Security Intelligence Review Committee Steve Bittle, Research Director Susan Pollak, Executive Director Sylvie Roussel, Acting Senior Counsel Complaints Section	2009/03/05	8
As an individual Kerry Pither, Human rights advocate and author Amnesty International Alex Neve, Secretary General British Columbia Civil Liberties Association Shirley Heafey, Board Member Canadian Arab Federation James Kafieh, Legal Counsel International Civil Liberties Monitoring Group Warren Allmand, Spokesperson	2009/03/24	11
Canada Border Services Agency Geoff Leckey, Director General Intelligence Directorate Canadian Security Intelligence Service Geoffrey O'Brian, Advisor Operations and Legislation Royal Canadian Mounted Police Gilles Michaud, Director General National Security Criminal Operations Branch Bert Hoskins, Superintendent, National Security Criminal Investigations	2009/03/31	13
Ligue des droits et libertés Dominique Peschard, President	2009/04/30	18
As an individual Paul Cavalluzzo, Counsel	2009/05/07	20

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner of Canada

Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner

Carman Baggaley, Strategic Policy Advisor
Legal Services and Policy Branch

APPENDIX B LIST OF BRIEFS

Organizations and Individuals

Commission for Public Complaints Against the Royal Canadian Mounted Police

Office of the Privacy Commissioner of Canada

**LIST OF RECOMMENDATIONS ARISING FROM
COMMISSION OF INQUIRY INTO THE ACTIONS OF
CANADIAN OFFICIALS IN RELATION TO MAHER
ARAR**

LIST OF RECOMMENDATIONS ARISING FROM FACTUAL INQUIRY

Recommendation 1:

The RCMP should ensure that its activities in matters relating to national security are properly within its mandate as a law enforcement agency.

(a) The RCMP should take active steps to ensure that it stays within its mandate as a police force to perform the duties of peace officers in preventing and prosecuting crime. It should ensure that it respects the distinct role of CSIS in collecting and analyzing information and intelligence relating to threats to the security of Canada.

(b) The RCMP should continue to develop its capacity for intelligence-led policing while ensuring that it remains within its law enforcement mandate.

(c) The RCMP should establish internal controls for all national security investigations to ensure that, when commencing and carrying out investigations and collecting information, it is properly within its law enforcement mandate to prevent, investigate and prosecute crimes.

Recommendation 2:

The RCMP should continue to engage in integrated and co-operative operations in national security investigations, but agreements or arrangements in this respect should be reduced to writing.

(a) The RCMP's integrated policing initiatives with other Canadian police forces are necessary and beneficial and should continue.

(b) While respecting their different mandates, the RCMP and CSIS should continue to co-operate with one another and expand upon the ways in which they do so.

(c) The RCMP should continue to adhere to and refine its policy of cooperating with other federal agencies or departments involved in national security investigations.

(d) The RCMP should continue to work co-operatively with foreign agencies in pursuing its law enforcement mandate in national security investigations.

(e) The RCMP's agreements or arrangements with other entities in regard to integrated national security operations should be reduced to writing.

Recommendation 3:

The RCMP should ensure that those involved in national security investigations are properly trained in the particular features of such investigations.

(a) Investigators in the national security field require all of the skills and expertise of investigators in other criminal investigations, but they should also be given training relating specifically to national security aspects.

(b) The RCMP should ensure that the specific types of information at the basis of national security investigations are analyzed with accuracy, precision and a sophisticated understanding of the context from which the information originates, with a view to developing intelligence that can lead to successful prevention and prosecution of a crime.

(c) The RCMP's National Security Enforcement Course curriculum should be reviewed in the light of the findings and recommendations of the Inquiry. In future, training curricula should be reviewed periodically by the RCMP and by the proposed independent review body.

(d) Training for national security investigators should include a specific focus on practices for information sharing with the wide range of agencies and countries that may become involved in national security investigations.

(e) The RCMP should continue and expand upon its social context training, which is necessary to be able to conduct efficient investigations while ensuring fairness to individuals and communities.

Recommendation 4:

The RCMP should maintain its current approach to centralized oversight of national security investigations.

Recommendation 5:

The minister responsible for the RCMP should continue to issue ministerial directives to provide policy guidance to the RCMP in

national security investigations, given the potential implications of such investigations.

Recommendation 6:

The RCMP should maintain its policy of sharing information obtained in the course of national security investigations with other agencies and police departments, both domestic and foreign, in accordance with the principles discussed in these recommendations.

Recommendation 7:

The RCMP's Criminal Intelligence Directorate (CID) or another centralized unit with expertise in national security investigations should have responsibility for oversight of information sharing related to national security with other domestic and foreign departments and agencies.

Recommendation 8:

The RCMP should ensure that, whenever it provides information to other departments and agencies, whether foreign and domestic, it does so in accordance with clearly established policies respecting screening for relevance, reliability and accuracy and with relevant laws respecting personal information and human rights.

(a) The RCMP should maintain its policy of screening information for relevance before sharing it.

(b) The RCMP should ensure that information provided to other countries is reliable and accurate and should amend its operational manual accordingly.

(c) Information should also be screened by the RCMP for compliance with the applicable law concerning personal information before it is shared.

Recommendation 9:

The RCMP should never share information in a national security investigation without attaching written caveats in accordance with existing policy. The RCMP should review existing caveats to ensure that each precisely states which institutions are entitled to have access to the information subject to the caveat and what use the institution may make of that information. Caveats should also generally set out an efficient procedure for recipients to seek any changes to the.

(a) The RCMP's current policy of requiring caveats on all documents being provided to other agencies is sound and should be strictly followed.

(b) The RCMP should review the language of its existing caveats to ensure that it clearly communicates the desired restrictions on the use of information being shared. Caveats should clearly state who may use the information, what restrictions apply to that use, and whom to contact should the recipient party wish to modify those terms.

Recommendation 10:

The RCMP's information-sharing practices and arrangements should be subject to review by an independent, arms-length review body.

Recommendation 11:

Canadian agencies other than the RCMP that share information relating to national security should review recommendations 6 to 10 above to ensure that their information-sharing policies conform, to the appropriate extent, with the approaches I am recommending for the RCMP.

Recommendation 12:

Where Canadian agencies become aware that foreign agencies have made improper use of information provided by a Canadian agency, a formal objection should be made to the foreign agency and the foreign minister of the recipient country.

Recommendation 13:

The Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) should provide its annual reports assessing the human rights records of various countries to the RCMP, CSIS and other Canadian government departments or agencies that may interact with such countries in connection with investigations.

Recommendation 14:

The RCMP and CSIS should review their policies governing the circumstances in which they supply information to foreign governments with questionable human rights records. Information should never be provided to a foreign country where there is a credible risk that it will cause or contribute to the use of torture. Policies should include specific directions aimed at

eliminating any possible Canadian complicity in torture, avoiding the risk of other human rights abuses and ensuring accountability.

Recommendation 15:

Canadian agencies should accept information from countries with questionable human rights records only after proper consideration of human rights implications. Information received from countries with questionable human rights records should be identified as such and proper steps should be taken to assess its reliability.

Recommendation 16:

The Government of Canada should develop a protocol to provide for coordination and coherence across government in addressing issues that arise when a Canadian is detained in another country in connection with terrorism-related activity. Essential features of this protocol should include consultation among relevant Canadian agencies, a coherent and unified approach in addressing the issues, and political accountability for the course of action adopted.

Recommendation 17:

The Canadian government should develop specific policies and training to address the situation of Canadians detained in countries where there is a credible risk of torture or harsh treatment.

(a) Consular officials posted to countries that have a reputation for abusing human rights should receive training on conducting interviews in prison settings in order to be able to make the best possible determination of whether torture or harsh treatment has occurred.

(b) If there is credible information that a Canadian detained abroad is being or has been tortured, the Minister of Foreign Affairs should be informed and involved in decisions relating to the Canadian response.

(c) Canadian officials should normally insist on respect of all of a detainee's consular rights.

Recommendation 18:

Consular officials should clearly advise detainees in foreign countries of the circumstances under which information obtained

from the detainees may be shared with others outside the Consular Affairs Bureau, before any such information is obtained.

Recommendation 19:

Canadian agencies conducting national security investigations, including CSIS, the RCMP and the Canada Border Services Agency (CBSA), should have clear written policies stating that such investigations must not be based on racial, religious or ethnic profiling.

Recommendation 20:

Canadian agencies involved in anti-terrorism investigations, particularly the RCMP, CSIS and the CBSA, should continue and expand on the training given to members and staff on issues of racial, religious and ethnic profiling and on interaction with Canada's Muslim and Arab communities.

Recommendation 21:

Canadian agencies should have clear policies about the use of border lookouts.

(a) The RCMP and CSIS should develop guidelines governing the circumstances in which border lookouts may be requested both in Canada and in other countries.

(b) The CBSA should establish clear, written criteria for placing individuals on a lookout list.

(c) The CBSA should establish clear policies or guidelines concerning criteria for examining and photocopying documents and retrieving information from computers and electronic devices when individuals are seeking entry into Canada.

(d) Canada Customs should purge the information about Dr. Mazigh and her children from the Intelligence Management System.

Recommendation 22:

The Government of Canada should register a formal objection with the governments of the United States and Syria concerning their treatment of Mr. Arar and Canadian officials involved with his case.

Recommendation 23:

The Government of Canada should assess Mr. Arar's claim for compensation in the light of the findings in this report and respond accordingly.

LIST OF RECOMMENDATIONS ARISING FROM THE POLICY REVIEW

Recommendation 1:

Existing accountability mechanisms for the RCMP's national security activities should be improved by putting in place an independent, arm's-length review and complaints mechanism with enhanced powers.

Recommendation 2:

The review and complaints body should be located within a restructured Commission for Public Complaints Against the RCMP, and be renamed the Independent Complaints and National Security Review Agency for the RCMP (ICRA for short) to reflect its expanded role.

Recommendation 3:

ICRA's mandate should include authority to:

- (a) conduct self-initiated reviews with respect to the RCMP's national security activities, similar to those conducted by the Security Intelligence Review Committee (SIRC) with respect to CSIS, for compliance with law, policies, ministerial directives and international obligations and for standards of propriety expected in Canadian society;**
- (b) investigate and report on complaints with respect to the RCMP's national security activities made by individual complainants and by third-party groups or individuals;**
- (c) conduct joint reviews or investigations with SIRC and the CSE Commissioner into integrated national security operations involving the RCMP;**
- (d) conduct reviews or investigations into the national security activities of the RCMP where the Minister of Public Safety so requests;**

(e) conduct reviews or investigations into the activities related to national security of one or more government departments, agencies, employees or contractors, where the Governor in Council so requests; and

(f) in exercising its mandate with respect to the matters in paragraphs (a) to (d) above, make recommendations to the Minister of Public Safety, and with respect to matters in paragraph (e), to make recommendations to the relevant Ministers.

Recommendation 4:

ICRA should have the following powers:

(a) extensive investigative powers, similar to those for public inquiries under the *Inquiries Act*, to allow it to obtain the information and evidence it considers necessary to carry out thorough reviews and investigations; those powers should include the power to subpoena documents and compel testimony from the RCMP and any federal, provincial, municipal or private-sector entity or person;

(b) power to stay an investigation or review because it will interfere with an ongoing criminal investigation or prosecution;

(c) power to conduct public education programs and provide information concerning the review body's role and activities; and

(d) power to engage in or to commission research on matters affecting the review body.

Recommendation 5:

ICRA's complaints process should incorporate the following features:

(a) in the first instance, ability on the part of ICRA to refer a complaint to the RCMP or investigation or to investigate the complaint itself, if deemed appropriate;

(b) ability on the part of the complainant to request that ICRA review the complaint if the complainant is not satisfied with the RCMP's investigation and disposition of it;

(c) ability on the part of ICRA to dismiss a complaint at any stage of an investigation as trivial, frivolous or vexatious, or made in bad faith;

(d) establishment of a program providing opportunities for the use of mediation and informal complaint resolution, except where the complainant does not have the information about the RCMP activities that are relevant to the complaint;

(e) with respect to complaints, opportunity for the Commissioner of the RCMP and affected members of the RCMP to make representations to ICRA and, where a hearing is commenced, to present evidence and be heard personally or through counsel;

(f) opportunity for the complainant to make representations to ICRA and to present evidence and be heard personally or through counsel at a hearing;

(g) open and transparent hearings of a complaint, to the extent possible, but authority for ICRA to conduct all or part of a hearing in private when it deems it necessary to protect national security confidentiality, ongoing police investigations or the identity and safety of sources;

(h) for purposes of hearings of complaints, discretion by ICRA to appoint security-cleared counsel independent of the RCMP and the government to test the need for confidentiality in regard to certain information and to test the information that may not be disclosed to the complainant or the public;

(i) ability for ICRA to seek the opinions or comments of other accountability bodies, such as the Canadian Human Rights Commission, the Privacy Commissioner of Canada and the Information Commissioner of Canada.

Recommendation 6:

ICRA should be structured so that complaints and reviews related to the RCMP's national security activities are addressed only by specified members. Appointments of such members should be aimed at inspiring public confidence and trust in their judgment and experience. Appointees should be highly-regarded individuals with a stature similar to SIRC appointees.

Recommendation 7:

CRA should prepare the following reports to the Minister of Public Safety (the Minister) and the Commissioner of the RCMP:

(a) Reports arising from self-initiated reviews and investigations of complaints, which should include non-binding findings and recommendations.

(b) Annual reports on its operations to the Minister, who should lay an edited version of the report, omitting national security information, before each House of Parliament.

All of the above reports may include confidential information (including information subject to national security confidentiality) and should also include an edited version that ICRA proposes for public release.

Recommendation 8:

ICRA should have an adequate budget to fulfill its mandate in relation to the RCMP's national security activities, including for purposes of self-initiated review.

Recommendation 9:

There should be independent review, including complaint investigation and self-initiated review, for the national security activities of the Canada Border Services Agency, Citizenship and Immigration Canada, Transport Canada, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada and Foreign Affairs and International Trade Canada.

Recommendation 10:

ICRA should review the national security activities of the Canada Border Services Agency, and the Security Intelligence Review Committee should review the national security activities of the other four entities.

Recommendation 11:

The government should establish statutory gateways among the national security review bodies, including ICRA, in order to provide for the exchange of information, referral of investigations, conduct of joint investigations and coordination in the preparation of reports.

Recommendation 12:

The government should establish a committee, to be known as the Integrated National Security Review Coordinating Committee, or

INSRCC, comprising the chairs of ICRA and the Security Intelligence Review Committee, the Communications Security Establishment Commissioner and an outside person to act as Committee chair. INSRCC would have the following mandate:

- **to ensure that the statutory gateways among the independent review bodies operate effectively;**
- **to take steps to avoid duplicative reviews;**
- **to provide a centralized intake mechanism for complaints regarding the national security activities of federal entities;**
- **to report on accountability issues relating to practices and trends in the area of national security in Canada, including the effects of those practices and trends on human rights and freedoms;**
- **to conduct public information programs with respect to its mandate, especially the complaint intake aspect; and**
- **to initiate discussion for co-operative review with independent review bodies for provincial and municipal police forces involved in national security activities.**

Recommendation 13:

In five years' time, the government should appoint an independent person to re-examine the framework for independent review recommended in this Report, in order to determine whether the objectives set out are being achieved and to make recommendations to ensure that the review of national security activities keeps pace with changing circumstances and requirements.

**MINISTERIAL DIRECTION TO THE DIRECTOR
CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE:
INFORMATION SHARING WITH FOREIGN AGENCIES**

MINISTERIAL DIRECTION TO THE DIRECTOR
CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE:
INFORMATION SHARING WITH FOREIGN AGENCIES

This Ministerial Direction provides guidance to the Director of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), pursuant to subsection 6(2) of the *CSIS Act*, on information-sharing with foreign agencies.

INFORMATION SHARING WITH FOREIGN AGENCIES

It is widely recognized that the international sharing of information is a vital component to safeguarding Canada's national security as well as an obligation of all states, pursuant to resolutions and conventions of the United Nations and other multilateral institutions, engaged in the struggle against terrorism. As such, pursuant to section 17 of the *CSIS Act* and in accordance with existing Ministerial Directives, CSIS may be authorized to enter into formal information sharing arrangements with foreign agencies, including those that are generally recognized as having poor human rights records.

That said, the government is steadfast in its abhorrence of and opposition to the use of torture by any state or agency for any purpose whatsoever, including the collection of intelligence. As such, and so as to avoid any complicity in the use of torture, CSIS is directed to:

- not knowingly rely upon information which is derived from the use of torture, and to have in place reasonable and appropriate measures to identify information that is likely to have been derived from the use of torture;
- take all other reasonable measures to reduce the risk that any action on the part of the Service might promote or condone, or be seen to promote or condone the use of torture, including, where appropriate, the seeking of assurances when sharing information with foreign agencies.

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 8, 11, 13, 18, 20, 28, 29) is tabled.

Respectfully submitted,

Garry Breitkreuz, MP

Chair

DISSENTING OPINION FROM THE CONSERVATIVE PARTY OF CANADA

Conservative Member's supplemental report on the Public Safety and National Security's Review of the Findings and Recommendations of the Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin (Iacobucci Inquiry) and the report from the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar (O'Connor Inquiry)

RECOMMENDATION 3

The Committee did not undertake this study to make any claims regarding the facts of the cases of Mr. Almalki, Mr. Abou-Elmaati and Mr. Nurreddin and therefore has no factual basis from which to recommend either an apology or compensation. There is on going litigation in these cases and it is our opinion that it would be inappropriate for the Committee to make this recommendation (Marleau and Montpetit pg 428).

The Committee did undertake to consider the findings of the Iacobucci inquiry and at no point in his report did Justice Iacobucci recommend that the government either apologize or give compensation.

RECOMMENDATION 4

It is the Conservative member's position that this recommendation has already been fulfilled by the government.

On April 2nd, 2009 the Minister stated in answering a question from the opposition:

"The position of the Government of Canada is quite clear: we do not condone the use of torture in intelligence gathering. Our clear directive to our law enforcement agencies and our intelligence service is that they are not to condone the use of torture, practice torture, or knowingly use any information obtained through torture."

Further, the head of CSIS Jim Judd stated the following regarding the Minister's statement:

"The minister's position is reflective of the policy of CSIS. We do not condone torture. We do not rely on information obtained by torture."

Lastly, at the Committee's request the Minister of Public Safety provided a copy of a directive to CSIS on information sharing with foreign agencies where it clearly states that CSIS "will not knowingly rely on" such information and they will "take all reasonable steps" to prevent even the appearance of condoning torture. A copy of the Minister's directive is attached to this report.

Enfin, à la demande du Comité, le ministre de la Sécurité publique a présenté une copie d'une directive adressée au SCRS, où il est indiqué clairement que le SCRS ne doit pas sciemment se servir de renseignements obtenus par la torture et qu'il prendra toutes les mesures nécessaires pour même éviter de donner l'apparence d'approuver la torture. Les députés conservateurs du Comité considèrent cette directive comme une mesure suffisante pour empêcher le SCRS de recourir à la torture ou d'en approuver l'utilisation.

Rapport supplémentaire des députés conservateurs sur l'étude, par le Comité de la sécurité publique et nationale, des constats et recommandations de l'enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (Commission Iacobucci), ainsi que sur le rapport de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (Commission O'Connor)

RECOMMANDATION 3

Le Comité n'a pas entrepris cette étude avec l'idée de réclamer quoi que ce soit sur la foi des faits établis concernant messieurs Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin, et il n'a donc aucune base factuelle sur laquelle se fonder pour recommander des excuses ou une indemnisation. Comme ces affaires sont toujours devant les tribunaux, il serait déplacé de la part du Comité de faire une recommandation semblable (Marleau and Montpetit p 428).

Le Comité a examiné les constatations de la Commission d'enquête Iacobucci et il n'est nullement recommandé dans le rapport de cette dernière que le gouvernement présente des excuses ou accorde une indemnisation.

RECOMMANDATION 4

Les députés conservateurs membres du Comité pensent que le gouvernement a déjà mis en pratique la recommandation à cet effet.

Le 2 avril 2009, répondant à une question de l'opposition, le ministre a déclaré ce qui suit :

La position du gouvernement du Canada est très claire: nous n'approuvons pas le recours à la torture pour la collecte de renseignements. Nous avons clairement donné comme directive à nos organismes d'application de la loi et à notre Service de renseignement qu'ils ne doivent pas approuver l'utilisation de la torture, pratiquer la torture ou se servir, sciemment, de tout renseignement obtenu par la torture.

Le directeur du SCRS, Jim Judd, a enchaîné en disant :

La position du ministre reflète la politique du SCRS. Nous n'approuvons pas la torture. Nous ne nous servons pas de renseignements obtenus par la torture.

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances nos 8, 11, 13, 18, 20, 28, 29) est déposé:

Respectueusement soumis,

Le président,

Garry Breitkreuz, député

DIRECTIVE MINISTÉRIELLE À L'INTENTION DU DIRECTEUR
DU SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ
LE PARTAGE D'INFORMATION AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le Service Canadien du Renseignement de sécurité* (SCRS), cette Directive ministérielle donne des directives au Directeur du SCRS au sujet du partage d'information avec des organismes étrangers.

PARTAGE D'INFORMATION AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS

Il est généralement reconnu que le partage de renseignements à l'échelle internationale constitue un élément essentiel garantissant la sécurité nationale du Canada, ainsi qu'une obligation pour tous les États, en vertu des résolutions et conventions des Nations Unies et d'autres organismes multilatéraux, qui luttent contre le terrorisme. Par conséquent, en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS* et des directives ministérielles en vigueur, le SCRS peut être autorisé à signer des ententes officielles de partage de renseignements avec des services étrangers, y compris ceux qui, de l'avis général, ont de mauvais antécédents en matière de respect des droits de la personne.

Cela dit, le Gouvernement continue d'exécuter la torture et de s'opposer catégoriquement à son utilisation par quelque pays ou service et pour quelque raison que ce soit, dont la collecte de renseignements. Par conséquent, et pour éviter toute complicité en matière de torture, le SCRS a pour directive:

- de ne pas, en connaissance de cause, se fier à des informations obtenues par la torture, et de prendre des mesures raisonnables et appropriées pour identifier les informations ayant probablement été obtenues sous la torture;
- de prendre toutes les autres mesures raisonnables pour réduire la possibilité qu'une action quelconque du Service ne fasse la promotion de la torture ou ne l'encourage, ou soit perçue ainsi, y compris obtenir l'assurance des services étrangers avec lesquels il partage des renseignements.

**DIRECTIVE MINISTÉRIELLE À L'INTENTION DU
DIRECTEUR DU SERVICE CANADIEN DU
RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ :
LE PARTAGE DE L'INFORMATION AVEC DES
ORGANISMES ÉTRANGERS**

- d'offrir un mécanisme de réception centralisé des plaintes concernant les activités relatives à la sécurité nationale d'organisations fédérales;
- de faire rapport sur la reddition de comptes concernant les pratiques et tendances dans le domaine de la sécurité nationale au Canada, notamment les effets de ces pratiques et tendances sur les droits et libertés individuels;
- de mettre en œuvre des programmes d'information du public concernant le mandat du Comité, en particulier le mécanisme de réception des plaintes;
- d'entamer la discussion sur la collaboration avec les organismes indépendants d'examen des forces policières provinciales et municipales qui participent aux activités relatives à la sécurité nationale.

Recommandation 13 :

Dans cinq ans, le gouvernement devrait demander à une personne indépendante de réexaminer le cadre de l'examen indépendant recommandé dans le présent rapport afin de déterminer si les objectifs fixés sont atteints et de formuler des recommandations pour veiller à ce que l'examen des activités relatives à la sécurité nationale demeure d'actualité.

Recommandation 8 :

La CIE devrait disposer d'un budget lui permettant de remplir son mandat à l'égard des activités de la GRC relatives à la sécurité nationale, y compris des examens auxquels elle procède de sa propre initiative.

Recommandation 9 :

Il conviendrait de procéder à un examen indépendant, notamment les enquêtes sur les plaintes et les examens effectués à l'initiative des organismes compétents, des activités relatives à la sécurité nationale de l'Agence des services frontaliers du Canada, du Citoyenneté et Immigration Canada, de Transports Canada, du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Recommandation 10 :

La CIE devrait examiner les activités relatives à la sécurité nationale de l'Agence des services frontaliers du Canada, et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, celles des quatre autres organisations.

Recommandation 11 :

Le gouvernement devrait établir des passerelles législatives entre les organismes examen des activités relatives à la sécurité nationale, la CIE y compris, pour permettre l'échange d'informations, le renvoi d'enquêtes à un autre organisme, l'institution d'enquêtes conjointes et la coordination de la préparation des rapports.

Recommandation 12 :

Le gouvernement devrait créer un comité qui s'appellerait le Comité de coordination pour l'examen intégré des questions de sécurité nationale (CCEISN) et qui réunirait les résidents de la CIE et du CSARS, le commissaire du CST et une personne indépendante en qualité de président. Le Comité aurait le mandat :

- de veiller à ce que les passerelles législatives reliant les organismes d'examen indépendants fonctionnent bien;
- de prendre des mesures pour éviter la répétition des examens;

la confidentialité liée à la sécurité nationale, des enquêtes policières en cours ou l'identité des sources;

b) à la CIE, aux fins des audiences sur les plaintes, de nommer les avocats indépendants de la GRC et du gouvernement possédant l'habilitation de sécurité nécessaire pour vérifier le besoin de préserver la confidentialité à l'égard de certaines informations ainsi que de l'information qui ne peut être divulguée au plaignant ou au public;

i) à la CIE de demander à d'autres organismes de reddition de comptes comme la Commission des droits de la personne, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada et le Commissariat à l'information du Canada d'exprimer leurs opinions ou leurs observations.

Recommandation 6 :

La CIE devrait être structurée afin que seuls les membres désignés enquêtent sur les plaintes et effectuent les examens concernant les activités de la GRC relatives à la sécurité nationale. Leur désignation devrait avoir comme objectif d'inspirer au public confiance en leur jugement et leur expérience. Les personnes désignées devraient être des personnalités tenues en haute estime et du calibre des membres du CSARS.

Recommandation 7 :

La CIE devrait présenter au ministre de la Sécurité publique (le ministre) et au commissaire de la GRC :

a) les rapports d'examen effectués de sa propre initiative ou les rapports d'enquêtes sur des plaintes qui devraient comprendre des conclusions et des recommandations n'ayant pas force exécutoire;

b) un rapport annuel sur ses activités à l'intention du ministre, qui déposerait ensuite devant chaque Chambre du Parlement une version expurgée excluant toute information relative à la sécurité nationale.

Les rapports susmentionnés pouvant contenir de l'information confidentielle (notamment de l'information régie par le principe de confidentialité en matière de sécurité nationale), la CIE devrait également en préparer une version expurgée pour diffusion au grand public.

Recommandation 4 :

La CIE devrait être investie :

- a) de vastes pouvoirs d'enquête semblables à ceux exercés lors d'enquêtes publiques menées sous le régime de la *Loi sur les enquêtes* afin d'obtenir l'information et la preuve qu'elle considère nécessaires pour effectuer des examens et des enquêtes approfondis; elle devrait entre autres pouvoir contraindre la GRC ainsi que tout autre organe ou représentant fédéral, provincial, municipal ou privé à produire des documents et à témoigner;
- b) du pouvoir de surseoir à une enquête ou à un examen parce qu'il porterait préjudice à une enquête ou à une poursuite criminelle en cours;
- c) du pouvoir de mettre en œuvre des programmes d'éducation du public et d'informer celui-ci sur son rôle et ses activités;
- d) du pouvoir d'effectuer ou de commander des recherches sur des questions qui l'intéressent en qualité d'organisme d'examen.

Recommandation 5 :

Le processus suivi devrait permettre :

- a) dans un premier temps à la CIE de renvoyer une plainte à la GRC pour que celle-ci fasse enquête ou, le cas échéant, d'enquêter elle-même sur la plainte;
- b) au plaignant de demander à la CIE d'examiner sa plainte s'il est insatisfait de l'enquête de la GRC et du règlement obtenu;
- c) à la CIE de rejeter à n'importe quelle étape d'une enquête une plainte qui est jugée futile ou vexatoire ou qui a été portée de mauvaise foi;

d) à la CIE d'établir un programme de médiation ou de règlement à l'amiable, sauf lorsque le plaignant n'a pas l'information concernant les activités de la GRC relatives à la plainte;

e) au commissaire de la GRC et à ses membres visés par la plainte de faire des observations à la CIE et, si une audience est tenue, de présenter des éléments de preuve et d'être personnellement ou par l'intermédiaire d'un avocat;

f) au plaignant de faire des observations à la CIE et, si une audience est tenue, de présenter des éléments de preuve et d'être personnellement ou par l'intermédiaire d'un avocat;

g) à la CIE de tenir, dans la mesure du possible, des audiences publiques et transparentes mais aussi des audiences à huis clos en totalité ou en partie lorsqu'elle l'estime nécessaire pour protéger

Recommandation 1 :

Il conviendrait d'améliorer les mécanismes actuels de reddition de comptes pour les activités de la GRC relatives à la sécurité nationale en créant un organisme indépendant d'examen doté de pouvoirs renforcés.

Recommandation 2 :

L'organisme indépendant d'examen devrait être intégré à la Commission des plaintes du public contre la GRC, restructuring et rebaptisée, pour mieux illustrer son rôle élargi, Commission indépendante d'examen des plaintes contre la GRC et des activités en matière de sécurité nationale (CIE).

Recommandation 3 :

La CIE devrait avoir le pouvoir :

a) à l'instar du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité qui examine les activités du SCRS, de mener de sa propre initiative des examens des activités de la GRC relatives à la sécurité nationale pour s'assurer qu'elles sont conformes à la loi, aux politiques, aux directives ministérielles et aux obligations internationales ainsi qu'aux normes de convenance auxquelles on s'attend dans la société canadienne;

b) d'enquêter puis de faire rapport sur les plaintes de personnes et de tiers (groupes ou particuliers) concernant les activités de la GRC relatives à la sécurité nationale;

c) d'effectuer de concert avec le CSARS et le commissaire du CST des examens ou des enquêtes sur des opérations intégrées de sécurité nationale auxquelles participe la GRC;

d) d'effectuer à la demande du ministre de la Sécurité publique des examens ou des enquêtes sur les activités de la GRC relatives à la sécurité nationale;

e) d'effectuer à la demande du gouverneur en conseil des examens ou des enquêtes sur les activités relatives à la sécurité nationale d'un ou de plusieurs ministères, organismes, employés ou entrepreneurs fédéraux;

f) de faire au ministre de la Sécurité publique des recommandations concernant les éléments visés aux alinéas a) à d), et aux ministres compétents, des recommandations concernant les éléments visés à l'alinéa e).

Recommandation 21 :

Les organismes canadiens devraient avoir des politiques claires sur le recours aux avis de surveillance à la frontière.

a) La GRC et le SCRS devraient élaborer des lignes directrices sur les circonstances dans lesquelles on peut demander des avis de surveillance à la frontière, au Canada ou dans d'autres pays.

b) L'ASFC devrait consigner par écrit des critères clairs sur l'établissement d'un avis de surveillance à l'égard d'une personne donnée.

c) L'ASFC devrait élaborer des politiques ou lignes directrices claires au sujet des critères permettant d'examiner et photocopier des documents et d'extraire de l'information d'ordinateurs et autres dispositifs électroniques lorsque des personnes cherchent à entrer au Canada.

d) Douanes Canada devrait expurger l'information sur Mme Mazighi et ses enfants de son Système de gestion de renseignement.

Recommandation 22 :

Le gouvernement du Canada devrait présenter aux gouvernements des États-Unis et de la Syrie une plainte officielle sur la façon dont ils ont traité M. Arar et les responsables canadiens qui sont intervenus dans son cas.

Recommandation 23 :

Le gouvernement du Canada devrait évaluer la demande de dédommagement de M. Arar à la lumière des constatations de ce rapport, et y répondre en conséquence.

Recommandation 17 :

Le gouvernement canadien devrait élaborer des politiques et une formation précise sur la situation des Canadiens détenus dans des pays où il y a un risque crédible de torture ou de mauvais traitement.

a) Les responsables consulaires en poste dans des pays ayant la réputation de violer les droits de la personne devraient recevoir de la formation sur la conduite d'entrevues dans une prison, afin de pouvoir le mieux possible déterminer s'il y a eu torture ou mauvais traitement.

b) S'il existe de l'information crédible qu'un Canadien détenu à l'étranger est ou a été torturé, le ministre des Affaires étrangères devrait être informé et il devrait participer aux décisions concernant la réaction du Canada.

c) Les responsables canadiens devraient normalement insister sur le respect de tous les droits consulaires d'un détenu.

Recommandation 18 :

Les responsables consulaires devraient clairement indiquer aux personnes détenues à l'étranger les circonstances dans lesquelles l'information obtenue auprès des détenus peut être communiquée à d'autres personnes à l'extérieur de la Direction générale des affaires consulaires, avant de recueillir l'information.

Recommandation 19 :

Les organismes canadiens menant des enquêtes relatives à la sécurité nationale, y compris le SCRS, la GRC et l'ASFC, devraient se doter de politiques écrites indiquant que de telles enquêtes ne doivent pas être fondées sur un profilage racial, religieux ou ethnique.

Recommandation 20 :

Les organismes canadiens participant à des enquêtes antiterroristes, et surtout la GRC, le SCRS et l'ASFC, devraient poursuivre et bonifier la formation qu'ils donnent à leurs membres et employés sur les questions entourant le profilage racial, religieux et ethnique et sur l'interaction avec les communautés musulmane et arabe du Canada.

Recommandation 13 :

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) devrait transmettre ses rapports annuels évaluant la situation des droits de la personne dans divers pays à la GRC, au SCRS et aux autres ministères et organismes du gouvernement du Canada qui peuvent avoir des interactions avec ces pays dans le cadre d'enquêtes.

Recommandation 14 :

La GRC et le SCRS devraient examiner leurs politiques quant aux circonstances dans lesquelles elles communiquent de l'information à des gouvernements étrangers ayant un dossier douteux en matière de droits de la personne. On ne devrait jamais communiquer d'information à un pays où il y a un risque crédible qu'elle entraînerait un recours à la torture ou y contribuerait. Les politiques devraient comprendre des directives visant expressément à éliminer toute possibilité de complicité du Canada dans la torture, à éviter le risque d'autres transgressions des droits de la personne et à assurer la responsabilisation.

Recommandation 15 :

Les organismes canadiens ne devraient accepter de l'information de pays ayant des antécédents douteux en matière de droits de la personne qu'après avoir convenablement examiné les implications pour les droits de la personne. Une information provenant de ces pays devrait être identifiée en tant que telle et des mesures adéquates prises pour évaluer sa fiabilité.

Recommandation 16 :

Le gouvernement du Canada devrait élaborer un protocole assurant la coordination et la cohérence entre toutes les instances gouvernementales face aux questions survenant lorsqu'un Canadien est détenu dans un autre pays relativement à une activité liée au terrorisme. Ce protocole devrait prévoir, entre autres éléments essentiels, des consultations parmi les organismes canadiens pertinents, une démarche cohérente et unifiée face à la problématique et une reddition de comptes politique à l'égard des mesures adoptées.

Recommandation 9 :

La GRC ne devrait jamais partager de l'information dans le cadre d'une enquête relative à la sécurité nationale sans y rattacher des réserves écrites conformément à la politique existante. La GRC devrait examiner les réserves existantes pour s'assurer que chacune précise exactement quelles institutions peuvent avoir accès à l'information visée par la réserve et quelle utilisation elles peuvent faire de l'information. Les réserves devraient aussi, de façon générale, préciser des modalités efficaces permettant aux destinataires de demander un changement à la diffusion et à l'utilisation autorisées de l'information.

a) La politique actuelle de la GRC exigeant que des réserves soient ajoutées à tous les documents fournis à d'autres organismes est judicieuse et elle devrait être strictement respectée.

b) La GRC devrait examiner la formulation de ses réserves existantes pour s'assurer qu'elles communiquent clairement les restrictions voulues à l'utilisation de l'information partagée. Les réserves devraient indiquer clairement qui peut utiliser l'information, quelles restrictions s'appliquent à cette utilisation et à qui le destinataire peut s'adresser s'il souhaite obtenir qu'on modifie ces restrictions.

Recommandation 10 :

Les pratiques et ententes de la GRC en matière de partage d'information devraient être sujettes à examen par un organisme indépendant.

Recommandation 11 :

Les organismes canadiens autres que la GRC qui partagent de l'information ayant trait à la sécurité nationale devraient passer en revue les recommandations 6 à 10 ci-dessus pour s'assurer que leurs politiques en matière de partage d'information sont conformes, dans la mesure pertinente, aux normes que je préconise pour la GRC.

Recommandation 12 :

Lorsque des organismes canadiens apprennent que des organismes étrangers ont utilisé à mauvais escient de l'information fournie par un organisme canadien, une plainte formelle devrait être déposée auprès de l'organisme étranger et du ministre des Affaires étrangères du pays destinataire.

Recommandation 5 :

Le ministre responsable de la GRC devrait continuer de donner des directives ministérielles à la GRC sur l'orientation à donner aux enquêtes relatives à la sécurité nationale, compte tenu des implications possibles de ces enquêtes.

Recommandation 6 :

La GRC devrait maintenir sa politique préconisant le partage avec d'autres organismes et services de police, tant au pays qu'à l'étranger, d'information obtenue dans le cadre d'enquêtes relatives à la sécurité nationale, conformément aux principes évoqués dans les présentes recommandations.

Recommandation 7 :

La Direction des renseignements criminels (DRC) de la GRC, ou une autre unité centrale dotée de compétences en matière d'enquêtes relatives à la sécurité nationale, devrait être chargée de superviser le partage d'information relative à la sécurité nationale avec d'autres ministères et organismes du pays et de l'étranger.

Recommandation 8 :

La GRC devrait s'assurer que quand elle communique de l'information à d'autres ministères ou organismes, qu'ils soient étrangers ou canadiens, elle le fait conformément aux politiques clairement établies au sujet du filtrage visant pertinence, la fiabilité et l'exactitude, et en respectant la législation pertinente sur les renseignements personnels et les droits de la personne.

a) La GRC devrait maintenir sa politique prescrivant le filtrage au plan de la pertinence de l'information avant de la partager.

b) La GRC devrait s'assurer que l'information communiquée à d'autres pays est fiable et exacte, et elle devrait modifier son manuel des opérations en ce sens.

c) La GRC devrait aussi filtrer l'information à partager au plan des dispositions législatives pertinentes sur les renseignements personnels.

e) Les accords ou ententes conclus par la GRC avec d'autres entités à l'égard d'opérations intégrées relatives à la sécurité nationale devraient être consignés par écrit.

Recommandation 3 :

La GRC devrait veiller à ce que ceux qui participent à des enquêtes relatives à la sécurité nationale ont reçu une formation adéquate sur les caractéristiques particulières de ces enquêtes.

a) Les enquêteurs dans le domaine de la sécurité nationale ont besoin de toutes les compétences et de tout le savoir-faire des enquêteurs spécialisés dans d'autres affaires criminelles, mais ils devraient aussi recevoir une formation portant expressément sur les aspects liés à la sécurité nationale.

b) La GRC devrait s'assurer que les types précis d'information qui sous-tendent les enquêtes relatives à la sécurité nationale sont analysés avec exactitude, précision et une profonde compréhension du contexte d'où provient l'information, le tout en vue de dégager du renseignement qui pourra mener au succès de la prévention des crimes et des poursuites contre ceux qui les commettent.

c) Le programme du cours de la GRC sur l'application de la loi dans le domaine de la sécurité nationale devrait être ré-examiné à la lumière des conclusions et recommandations de la Commission. À l'avenir, les programmes de formation devraient être revus périodiquement par la GRC et par l'organisme d'examen indépendant proposé.

d) La formation des enquêteurs chargés des affaires de sécurité nationale devrait comprendre un volet consacré aux pratiques de partage d'information avec la vaste gamme d'organismes et de pays qui peuvent entrer en ligne de compte dans une enquête relative à la sécurité nationale.

e) La GRC devrait continuer de fournir une formation sur le contexte social en élargissant sa portée, ce qui est nécessaire pour effectuer des enquêtes efficaces tout en assurant l'équité envers les particuliers et les communautés.

Recommandation 4 :

La GRC devrait maintenir sa pratique actuelle de surveillance centralisée des enquêtes relatives à la sécurité nationale.

Recommandation 1 :

La GRC devrait s'assurer que ses activités dans les affaires relatives à la sécurité nationale demeurent dans les limites de son mandat d'organisme d'application de la loi.

(a) La GRC devrait prendre des mesures actives pour s'assurer de demeurer en deçà des limites de son mandat de service policier d'exécuter les fonctions d'agents de la paix de façon à prévenir les crimes et à poursuivre ceux qui les commettent. Elle devrait s'assurer de respecter le rôle distinct du SCRS visant à recueillir et analyser des informations et du renseignement ayant trait aux menaces envers la sécurité du Canada.

(b) La GRC devrait continuer de développer sa capacité d'action en matière d'application de la loi axée sur le renseignement, tout en veillant à demeurer dans les limites de son mandat d'application de la loi.

(c) La GRC devrait mettre en place des contrôles internes pour toutes les enquêtes relatives à la sécurité nationale, de façon à s'assurer qu'en entamant ou en exécutant des enquêtes et en recueillant de l'information, elle demeure dans les limites de son mandat d'application de la loi consistant à prévenir le crime, enquêter sur les crimes et poursuivre ceux qui les commettent.

Recommandation 2 :

La GRC devrait continuer de participer à des opérations intégrées et coopératives dans les enquêtes relatives à la sécurité nationale, mais les accords ou ententes à cet égard devraient être consignés par écrit.

a) Les initiatives de la GRC en matière de services policiers intégrés avec d'autres services policiers canadiens sont nécessaires et profitables, et devraient continuer.

b) Tout en respectant leurs mandats distincts, la GRC et le SCRS devraient continuer de coopérer entre eux et trouver des moyens supplémentaires d'assurer cette coopération.

c) La GRC devrait continuer de respecter et de raffiner sa politique de coopération avec les autres organismes et ministères fédéraux s'intéressant aux enquêtes relatives à la sécurité nationale.

d) La GRC devrait continuer de coopérer avec des organismes étrangers aux fins de l'exécution de son mandat d'application de la loi dans les enquêtes relatives à la sécurité nationale.

**LISTE DES RECOMMANDATIONS DE LA
COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES ACTIONS DES
RESPONSABLES CANADIENS RELATIVEMENT À
MAHER ARAR**

Organisations et individus

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada
Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

À titre personnel

2009/05/07

20

Paul Cavalluzzo, avocat

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée
du Canada

Chantal Bernier, commissaire adjointe à la protection de la vie
privée

Carman Baggaley, conseiller en politiques stratégiques
Services juridiques et Politiques

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada 2009/03/05 8

Paul E. Kennedy, président
Services exécutifs

Michael P. MacDonald, directeur
Politique stratégique et recherche

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Steve Bittle, directeur de la recherche

Susan Pollak, directeur exécutif

Sylvie Roussel, avocate principale par intérim

Section des plaintes

A titre personnel 2009/03/24 11

Kerry Pitner, défenseure des droits de la personne et auteure

Amnistie internationale

Alex Nève, secrétaire général

British Columbia Civil Liberties Association

Shirley Hearsey, membre du conseil d'administration

Fédération canado-arabe

James Kafieh, avocat-conseil

Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

Warren Allmand, porte-parole

Agence des services frontaliers du Canada 2009/03/31 13

Geoff Leckey, directeur général

Direction du renseignement

Service canadien du renseignement de sécurité

Geoffrey O'Brian, conseiller

Opérations et législation

Gendarmerie royale du Canada

Gilles Michaud, directeur général

Direction des renseignements criminels et sécurité nationale

Bert Hoskins, surintendant

Direction des renseignements criminels

Ligue des droits et libertés 2009/04/30 18

Dominique Peschard, président

RECOMMANDATION 4 :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de diffuser une directive ministérielle claire contre la torture et l'utilisation des renseignements obtenus sous la torture à l'intention de tous les ministères et organismes qui veillent à la sécurité nationale. La directive doit indiquer clairement que les échanges de renseignements avec les pays sont interdits lorsqu'il existe un risque crédible que cet échange pourrait mener à un recours à la torture ou qui y contribuerait.

RECOMMANDATION 5 :

Le Comité recommande à nouveau que le projet de loi C-81 présenté lors de la 38^e législature, Loi constituant le Comité de parlementaires sur la sécurité nationale, ou une variante de ce projet de loi, soit présenté au Parlement dans les plus brefs délais.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 :

Le Comité réitère la recommandation qu'il a faite dans son rapport présentée à la Chambre des communes le 30 janvier 2007 et recommande au gouvernement du Canada de reconnaître l'urgence de la situation en mettant en œuvre sans délai toutes les recommandations émanant de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar.

RECOMMANDATION 2 :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'émettre sans délai sur une base régulière des rapports publics démontrant les progrès réalisés au chapitre de la mise en œuvre des constats et recommandations qui découlent de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar et de l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abbou-Elmaati et Muayyed Nureddin.

RECOMMANDATION 3 :

En tenant compte des torts causés à MM. Almaliki, Abbou-Elmaati et Nureddin, le Comité recommande :

- Que le gouvernement du Canada présente des excuses officielles à Abdullah Almaliki, Ahmad Abbou-Elmaati et Muayyed Nureddin.
- Que le gouvernement du Canada prévoie un dédommagement pour MM. Almaliki, Abbou-Elmaati et Nureddin en guise de réparation et compensation pour les souffrances endurées et les difficultés affrontées.
- Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires afin de rectifier les informations erronées pouvant exister dans les fichiers administrés par des organismes chargés de la sécurité nationale au Canada et à l'étranger à l'égard de MM. Almaliki, Abbou-Elmaati et Nureddin et des membres de leur famille.

des droits et libertés. Ces échanges ont également ravivé l'intérêt du Comité pour la création d'un comité de parlementaires chargé des activités de sécurité nationale. En conséquence :

RECOMMANDATION 5 :

Le Comité recommande à nouveau que le projet de loi C-81 présenté lors de la 38^e législature, Loi constituant le Comité de parlementaires sur la sécurité nationale, ou une variante de ce projet de loi, soit présenté au Parlement dans les plus brefs délais.

CONCLUSION

Le Comité constate que des progrès ont été réalisés en réponse aux recommandations découlant de l'enquête O'Connor. Cela dit, le fait que le gouvernement remet la mise en œuvre des recommandations du rapport découlant de l'enquête sur la politique inquiète le Comité au plus haut point. Il estime en effet que les progrès accomplis demeureront insatisfaisants tant et aussi longtemps que le gouvernement ne mettra pas en place le cadre d'examen indépendant des activités des ministères et organismes fédéraux qui veillent à la sécurité nationale, proposé par le juge O'Connor.

Le Comité entend surveiller de près la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport afin de s'assurer que les recommandations découlant de ces enquêtes exhaustives ne restent pas lettre morte. Le Comité estime qu'il faut agir dans les plus brefs délais. Le gouvernement doit faire de la mise en œuvre de toutes les recommandations découlant de ces enquêtes une priorité. L'application des recommandations est de la plus haute importance afin d'assurer aux Canadiens une protection contre les violations des droits de la personne et de rétablir le lien de confiance essentiel entre le public et le milieu de la sécurité et du renseignement.

Enfin, le Comité est conscient de l'importance du partage de renseignements avec des organismes étrangers afin de faire face aux menaces pour la sécurité nationale du pays. Cependant, les mesures adoptées pour faire face à cette menace et les actions des ministères et organismes qui veillent à la sécurité nationale doivent viser à assurer la sécurité des Canadiens tout en protégeant leurs droits et libertés. Comme l'ont souligné des témoins, il importe de reconnaître que les droits de la personne sont un élément clé de la sécurité nationale et non un obstacle à cette dernière.

E. Création d'un comité de parlementaires pour examiner les activités des organismes qui veillent à la sécurité nationale

Les discussions entourant l'accroissement possible du rôle des parlementaires canadiens dans l'examen des activités de sécurité et de renseignement se sont intensifiées depuis les événements tragiques du 11 septembre et le dépôt à la Chambre des communes du projet de loi constituant le Comité de parlementaires sur la sécurité nationale (C-81), le 24 novembre 2005. Ce projet de loi, qui avait obtenu l'appui de tous les partis politiques, est mort au Feuilleton quelques jours seulement après son dépôt à la Chambre des communes, en raison de la dissolution de la 38^e législature. Le projet de loi établissait un comité, composé d'au plus trois sénateurs et six députés³³, qui aurait eu pour mandat d'examiner le cadre législatif, réglementaire et administratif de la sécurité nationale ainsi que les activités des ministères et organismes actifs dans ce domaine ou toute question liée à la sécurité nationale que le ministre responsable lui aurait renvoyée.

Un comité intérimaire composé de parlementaires siégeant au Sénat et à la Chambre des communes avait été mandaté en 2004 pour étudier la question et faire rapport de ses conclusions. Le projet de loi C-81 est fondé sur les conclusions du comité intérimaire³⁴ qui a recommandé dans un rapport soumis en octobre 2004 la création d'un comité de parlementaires sur la sécurité nationale, lequel aurait eu pour mandat d'examiner les activités des organismes canadiens de sécurité et de renseignement ainsi que toute question de sécurité ou de renseignement dont il serait saisi par le gouvernement.

Lors d'une réunion informelle qui s'est tenue à Ottawa le 26 mars 2009, une discussion s'est engagée avec des membres du comité parlementaire chargé de surveiller les activités et opérations des organismes de renseignement et de sécurité du Royaume-Uni (Intelligence and Security Committee). Ce comité qui possède des pouvoirs étendus est chargé de la surveillance des opérations de tous les organismes compétents en matière de sécurité nationale du pays. Il rend compte de ses constats et recommandations au premier ministre. Les échanges ont confirmé l'importance de l'examen indépendant des activités des ministères et organismes qui veillent à la sécurité nationale pour le respect

33	Les membres auraient été nommés par le gouverneur en conseil jusqu'à la dissolution de la législature. Ils auraient été tenus de prêter serment et auraient été astreints au secret à perpétuité.
34	Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale, <i>Rapport du Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale</i> , octobre 2004, pp.4-5.
35	<i>Droits, restrictions et sécurité : un examen complet de la Loi antiterroriste et des questions connexes</i> , Rapport final du Comité permanent de la sécurité publique et nationale, mars 2007.

laquelle il précise que « le SCRS ne fait pas la promotion de la torture, et que c'est la politique du SCRS de ne pas se fier intentionnellement aux informations possiblement obtenues sous la torture.³⁰ ».

Le Comité comprend que la situation des pays en ce qui a trait à la torture évolue avec le temps, ce qui fait obstacle à une catégorisation statique des pays en matière de respect des droits de la personne. Cependant, nous estimons, comme plusieurs témoins, que le ministre doit donner de façon régulière des directives ministérielles soulignant clairement que les échanges de renseignements avec les pays où il existe un risque crédible que cet échange pourrait mener à un recours à la torture ou y contribuerait sont interdits. L'application d'une directive claire sur la torture permettrait de mettre pleinement en œuvre la recommandation 14 du juge O'Connor, à savoir qu'« on ne devrait jamais communiquer d'information où il y a un risque crédible qu'elle entraînerait un recours à la torture ou y contribuerait ».

RECOMMANDATION 4 :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de diffuser une directive ministérielle claire contre la torture et l'utilisation des renseignements obtenus sous la torture à l'intention de tous les ministères et organismes qui veillent à la sécurité nationale. La directive doit indiquer clairement que les échanges de renseignements avec les pays sont interdits lorsqu'il existe un risque crédible que cet échange pourrait mener à un recours à la torture ou qui y contribuerait.

30

Lettre soumise au Comité le 1^{er} avril 2009.

31

Déclaration universelle des droits de l'homme.

32

La directive ministérielle à l'intention du SCRS est reproduite à l'annexe D.

En toute honnêteté, on ne s'est pas contenté de nous donner des directives minimales — on nous a donné des directives tout à fait claires et sans aucune ambiguïté : il nous est interdit de dire quoi que ce soit qui pourrait laisser entendre que le gouvernement est d'accord avec l'ensemble des constatations ou de faire des observations précises sur l'une ou l'autre des constatations. C'est la raison pour laquelle j'ai tenté de m'exprimer de façon générale dans le cadre de ma déclaration préliminaire²⁸.

La majorité du Comité n'est pas d'accord avec la position du gouvernement voulant que la présentation d'excuses puisse influencer sur l'issue des poursuites civiles. Selon la majorité, le gouvernement doit reconnaître officiellement les torts causés à ces Canadiens.

RECOMMANDATION 3 :

En tenant compte des torts causés à MM. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin, le Comité recommande :

- Que le gouvernement du Canada présente des excuses officielles à Abdullah Almaliki, Ahmad Abbou-Elmaati et Muayyed Nureddin.

- Que le gouvernement du Canada prévoie un dédommagement pour MM. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin en guise de réparation et compensation pour les souffrances endurées et les difficultés affrontées.

- Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires afin de rectifier les informations erronées pouvant exister dans les fichiers administrés par des organismes chargés de la sécurité nationale au Canada et à l'étranger à l'égard de MM. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin et des membres de leur famille.

D. Adopter une position non équivoque sur la torture

Le Comité a été choqué par le témoignage imprécis de M. Geoffrey O'Brian, en ce qui a trait à l'usage d'informations possiblement obtenues sous la torture par le SCRS. À la question de savoir si le SCRS utilise des renseignements obtenus par la torture, il a noté que de tels renseignements peuvent être utilisés, mais uniquement dans les cas où des vies sont en jeu²⁹. Suivant sa déclaration, M. O'Brian a soumis une lettre au Comité dans

28	Geoffrey O'Brian, conseiller, Opérations et législation, Service canadien du renseignement de sécurité, <i>Témoignages</i> le 31 mars 2009.
29	<i>Témoignages</i> , 31 mars 2009.

Notre communauté a besoin de voir concrètement la mise en œuvre des 23 recommandations énoncées dans le rapport O'Connor. C'est primordial. Ce n'est pas quelque chose qui devrait être fait en secret. Il est important que le Canada reparte à neuf et établisse des liens avec des communautés avec lesquelles il est essentiel, à l'heure actuelle, d'entretenir de bonnes relations, afin qu'une confiance mutuelle règne, par exemple, entre les communautés arabe et musulmane et les organismes de sécurité canadiens.²⁷

À la lumière de ces considérations :

RECOMMANDATION 2 :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'émettre sans délai sur une base régulière des rapports publics démontrant les progrès réalisés au chapitre de la mise en œuvre des constats et recommandations qui découlent de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar et de l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abbou-Elmaati et Muayyed Nureddin.

C. La nécessité de reconnaître officiellement les torts causés

Il va sans dire que la question des réparations a fait l'objet d'un sérieux débat au Comité. Plusieurs témoins ont exhorté le gouvernement à offrir des excuses officielles et un dédommagement à MM. Almaliki, Abbou-Elmaati et Nureddin en raison des torts qu'ils ont subis. Selon eux, le gouvernement doit également prendre toutes les mesures possibles pour corriger les informations erronées à leur sujet tant dans les fichiers des services canadiens que dans les autres pays.

Maher Arar a déjà obtenu des réparations, cependant MM. Almaliki, Abbou-Elmaati et Nureddin n'ont encore rien reçu. Le gouvernement soutient que la présentation d'excuses pourrait influencer sur l'issue des poursuites civiles intentées par les intéressés contre le gouvernement. Certains témoins ont rejeté cette explication, soulignant que Maher Arar a obtenu des excuses officielles de la part du gouvernement pendant que sa cause était devant les tribunaux.

Lors de sa comparution, M. Geoffrey O'Brian, SCRS, a informé le Comité de l'impact possible de ces propos sur les poursuites civiles intentées contre le gouvernement. Il a noté :

Si les avis des témoins étaient quelquefois partagés en ce qui a trait aux progrès accomplis depuis la présentation des rapports O'Connor et Iacobucci, la plupart s'entendaient pour dire que le gouvernement n'a pas su bien communiquer les détails de leur mise en œuvre. Les informations recueillies indiquent clairement que plusieurs témoins n'étaient pas vraiment au courant des progrès réalisés par le gouvernement à cet égard, comme en font foi les déclarations suivantes :

Nous attendons toujours, plus de deux ans et demi après la publication du premier rapport sur l'affaire Arar, des indications claires quant à la mise en œuvre des recommandations. M. Arar lui-même n'est pas plus renseigné (M. Alex Neve, secrétaire général, Amnesty internationale Canada)²⁴.

La seule chose qu'on peut dire, c'est qu'on a déclaré que 22 des 23 recommandations [se trouvant dans le rapport résultant de l'enquête sur les faits] avaient été mises en œuvre, mais on n'a aucun fait tangible l'attestant. [...] Pour l'instant, à ma connaissance, il y a simplement eu l'assurance, de la part des responsables de la GRC, qu'ils avaient tenu compte et mis en application un certain nombre des recommandations du rapport O'Connor. Cependant, il n'y a aucun mécanisme pour nous assurer que c'est bel et bien le cas. Il n'y a rien pour nous démontrer que des changements ont été apportés (M. Dominique Peschard, président, Ligue des droits et libertés)²⁵.

Le ministre d'alors, M. Stockwell Day, a affirmé le 21 octobre 2008 que les recommandations avaient été mises en œuvre, ce qui ne nous renseigne aucunement sur les mesures prises. C'est inacceptable (Hon. Warren Allmand, Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles)²⁶.

La majorité du Comité est insatisfaite de l'absence de reddition de compte du gouvernement en ce qui a trait à la mise en œuvre des recommandations. D'autant plus que la reddition de compte est un élément essentiel à la confiance du public envers le milieu du renseignement et de la sécurité. Voici ce qu'a soutenu l'avocat-conseil pour la Fédération canado-arabe, M. James Kafteh, à ce sujet :

Nous courons un danger accru en raison du manque de sécurité et de la façon dont les organismes de sécurité effectuent leur travail. La communauté canado-arabe a perdu confiance en les organismes canadiens de sécurité, et ce, principalement depuis l'histoire de Maher Arar. Et quand nous avons appris le traitement qu'ont subi Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin, nous avons compris, à ce moment-là, qu'il ne s'agissait pas d'un cas isolé, mais plutôt d'une tendance. Et nous sommes conscients des abus dont sont victimes d'autres Canadiens d'origine arabe aujourd'hui ailleurs dans le monde — il en a déjà été question — et de leur incapacité, sans l'aide du gouvernement canadien, à rentrer au pays. [...]

24	<i>Témoignages</i> , 24 mars 2009.
25	<i>Témoignages</i> , 30 avril 2009.
26	<i>Témoignages</i> , 24 mars 2009.

À mon avis, une commission pertinente et dotée des ressources et des attributions nécessaires vous fera économiser beaucoup d'argent. Les commissions d'enquête constituées sur la sécurité nationale — les commissions Iacobucci, Major et O'Connor — ont nécessité énormément de fonds²¹.

Le Comité est déçu que le gouvernement ait décidé de réduire le budget de la CPP. Cette réduction est d'autant plus difficile à comprendre à la lumière des graves lacunes relevées par les enquêtes O'Connor et Iacobucci. Le Comité croit plutôt que le gouvernement devrait investir davantage de ressources humaines et financières dans les organismes d'examen indépendants afin d'éviter des violations des droits des Canadiens.

En tenant compte des risques que courent d'autres Canadiens d'être victimes de graves violations de leurs droits civils du fait de ne pas mettre en œuvre sans délai toutes les recommandations du juge O'Connor et de l'importance que le renforcement du régime de surveillance externe de la GRC et des autres ministères et agences qui veillent à la sécurité nationale revêt pour le rétablissement de la confiance du public dans la police et la communauté du renseignement²² :

RECOMMANDATION 1 :

Le Comité réitère la recommandation qu'il a faite dans son rapport présentée à la Chambre des communes le 30 janvier 2007²³ et recommande au gouvernement du Canada de reconnaître l'urgence de la situation en mettant en œuvre sans délai toutes les recommandations émanant de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar.

B. Problèmes d'imputabilité et de transparence

Tout au long de l'examen, des témoins ont exprimé des inquiétudes quant à la façon dont le gouvernement rend compte de la mise en œuvre des recommandations qui découlent des enquêtes O'Connor et Iacobucci. À maintes reprises, des témoins ont rappelé au Comité que près de deux ans et demi se sont déjà écoulés depuis que le juge O'Connor a soumis ses rapports et environ huit mois depuis que le juge Iacobucci a soumis le sien; or, le gouvernement n'a rendu public aucun document permettant d'évaluer les progrès réalisés pour combler les graves lacunes identifiées dans ces enquêtes.

21 *Témoignages*, 5 mars 2009.

22 Le surintendant principal Gilles Michaud (directeur général, direction des renseignements criminels et sécurité nationale, GRC) a noté à ce sujet : « J'aimerais souligner que la confiance du public est essentielle à la capacité de la GRC de gérer les situations touchant la sécurité nationale. C'est pourquoi la GRC appuie sans réserve la surveillance accrue de ses enquêtes en la matière, car elle est consciente du rôle important des mécanismes de contrôle dans le maintien de cette confiance », *Témoignages*, 31 mars 2009.

23 Comité permanent de la Sécurité publique et nationale, *Deuxième rapport*, 39e Législature, 1re session, 30 janvier 2007.

PARTIE 3 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

A. L'urgence de la situation : la nécessité de mettre en œuvre immédiatement toutes les recommandations de l'enquête O'Connor

Le Comité trouve regrettable que le gouvernement tarde à mettre en œuvre le cadre d'examen des activités de sécurité nationale recommandé par le juge O'Connor. Le Comité estime, de même que la majorité des témoins rencontrés, que la mise en œuvre des recommandations découlant du rapport sur la politique offrirait aux Canadiens l'assurance que les ministères et organismes engagés dans le domaine de la sécurité nationale respectent la loi. Le Comité estime, tout comme de plusieurs témoins, que la création de ce cadre de surveillance est aussi essentielle afin de prévenir d'autres violations des droits de la personne.

Le Comité comprend difficilement que le gouvernement préfère attendre les conclusions du juge Major avant de mettre en œuvre cette structure de surveillance. Comme plusieurs témoins, le Comité est d'avis qu'il est inutile d'attendre¹⁹, étant donné que le gouvernement pourra faire les ajustements nécessaires après avoir pris connaissance des recommandations de cette importante commission d'enquête. De l'avis de la majorité du Comité, il faut agir de toute urgence. En l'absence d'une structure de surveillance intégrée et complète des activités de sécurité nationale, le gouvernement ne peut assurer aux Canadiens une protection efficace et efficiente contre les violations de leurs droits et libertés civiles.

Tout comme le juge O'Connor, le Comité veut attirer l'attention du gouvernement sur le fait que l'application des recommandations découlant de l'enquête sur la politique lui permettra de réaliser des économies considérables à long terme. Des témoins ont noté que les gouvernements ont été contraints de dépenser des millions de dollars pour mener des enquêtes publiques et des examens ponctuels visant des actions posées par la GRC. La commission d'enquête O'Connor a coûté 15 222 798 \$, tandis que l'enquête Iacobucci a coûté 6 019 457 \$²⁰. Voici ce que le président de la CFP, M. Paul Kennedy, a noté à ce sujet :

19 Dominique Peschard de la Ligue des droits et libertés a noté à ce sujet : « Je ne vois pas la nécessité d'attendre. D'autant plus que le rapport le plus complet que nous aurons sur les agissements des services de sécurité, sur les problèmes que ces agissements entraînent et sur le fonctionnement de ces services, c'est le juge O'Connor qui avait le mandat de le présenter. Il suggère, dans son deuxième rapport, d'examiner le fonctionnement de l'ensemble des services. » *Témoignages*, 30 avril 2009.

20 Compilation interne produite par la section de dissémination de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité sait que le gouvernement s'est engagé à plusieurs reprises depuis 2006 à mettre en place une structure de surveillance indépendante en matière de sécurité nationale qui remplira les objectifs de base énoncés par le juge O'Connor. Cela étant dit, le Comité est vivement préoccupé par le fait qu'aucune des recommandations émanant de l'enquête de la politique n'a jusqu'à présent été mise en œuvre. Il faut savoir que lors de sa récente comparaison sur l'étude du Budget principal des dépenses en Comité, le ministre de la Sécurité publique n'a donné aucun détail sur le modèle de surveillance qu'il entend mettre en application. Il a plutôt informé le Comité de sa décision d'attendre les résultats de la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India avant de procéder à des changements à cet égard. Voici ce qu'il a soutenu :

Je vais être franc avec vous. Parmi les commissions d'enquête que vous avez citées figurait celle du juge John Major sur la tragédie d'Air India. Cette commission a terminé ses travaux, mais nous attendons son rapport. En tant que ministre de la Sécurité publique, j'ai préféré ne pas apporter de changements avant que nous ne puissions bénéficier de ses conseils au sujet des problèmes qui se sont posés et des solutions qu'il préconise, dans la mesure où il peut nous conseiller à ce sujet. Voilà pourquoi, même si nous avons fait énormément de travail sur ce plan-là et si nous sommes en mesure d'établir très prochainement un nouveau mécanisme de surveillance vraiment complet, je crois sage et prudent d'attendre les recommandations du juge Major. Voilà où nous en sommes pour le moment¹⁸.

- 14 Rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale, *Étude sur l'arme à impulsions électriques Taser^{MD}*, 39e législature, 2e session, juin 2008.
- 15 La nécessité de mettre sur pied un organisme d'examen indépendant des activités de la GRC qui serait doté de vastes pouvoirs a été relevé non pas seulement par les juges O'Connor et Iacobucci, mais également par David Brown qui a présidé le groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC (*Une question de confiance — Rapport de l'enquêteur indépendant sur les allégations concernant les régimes de retraite et d'assurance de la GRC*, 14 décembre 2007) de même que l'actuel et l'ancien président de la CPP, pour ne nommer que ceux là.
- 16 Le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications a pour mandat de surveiller les activités du Centre de la sécurité des communications.
- 17 Un nouveau mécanisme d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale, Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, 2006.

Le cadre de surveillance que recommande le juge O'Connor reconnaît l'intégration de plus en plus fréquente des enquêtes dans le domaine de la sécurité nationale. La création de passerelles législatives entre la CIE, le CSARS et le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications (CST)¹⁶ qu'il préconise permettrait « le partage d'information entre ces organismes d'examen, le transfert d'enquêtes, la conduite d'enquêtes conjointes, la coordination et la préparation de rapports »¹⁷. L'intégration de l'examen des questions de sécurité nationale serait aussi assurée par la création d'un Comité de coordination pour l'examen intégré des activités de sécurité nationale (CCEISN), composé des présidents de la CIE et du CSARS, du commissaire du CST et d'une personne indépendante qui agirait à titre de président du comité.

La mise en œuvre des recommandations découlant de l'enquête sur la politique garantirait, par ailleurs, des examens indépendants et des enquêtes sur les plaintes pour l'ASFC, le MAECI, Citoyenneté et Immigration Canada, Transports Canada et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières. Pour garantir l'examen indépendant de ces ministères et organismes fédéraux qui échappent actuellement à l'examen de leurs activités relatives à la sécurité nationale, le juge O'Connor recommande à la CIE d'étendre son examen aux activités de l'ASFC, et au CSARS de prendre en charge l'examen des activités des quatre autres organismes mentionnés.

L'organisme que recommande de créer le juge O'Connor, appelé la Commission indépendante d'examen des plaintes contre la GRC et des activités en matière de sécurité nationale (CIE), aurait le pouvoir d'examiner toutes les opérations de la GRC et de s'assurer que l'organisation respecte la loi, y compris un accès étendu aux renseignements, le pouvoir de mener de sa propre initiative des enquêtes et de contraindre les entités ou personnes à produire des documents ou à témoigner.

La voix du juge O'Connor vient s'ajouter à celle d'un grand nombre d'intervenants, dont celle du Comité¹⁴, qui ont à plusieurs occasions exhorté le gouvernement à renforcer la surveillance civile des activités de la GRC¹⁵. Tout comme le juge O'Connor, le Comité estime que l'organisme de surveillance des activités de la GRC doit au moins détenir des pouvoirs comparables à ceux dont dispose le CSARS.

Plusieurs témoins ont noté que la surveillance exercée sur la GRC est bien moins rigoureuse que celle dont fait l'objet le SCRS. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), dont la mission est de surveiller les activités du SCRS, est un organisme d'examen qui est considéré efficace. La *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* confie au CSARS de vastes pouvoirs d'examen et prévoit expressément la soumission des accords conclus entre le SCRS et des gouvernements étrangers ou des organisations internationales à cet organisme pour examen.

Le Comité comprend que la mise en œuvre des recommandations découlant de l'enquête sur la politique rendrait obsolète la recommandation 10 du juge O'Connor, puisque l'organisme de surveillance qu'il recommande posséderait de larges pouvoirs d'examen, similaires à ceux du CSARS. Cette question est discutée dans la prochaine section du rapport.

En somme, les informations recueillies pendant l'examen ne permettent pas au Comité de déterminer avec certitude si les modifications apportées par les organismes de sécurité et de renseignement rencontrés respectent ou non les objectifs visés par les recommandations de l'enquête sur les faits ou encore si elles sont suffisantes. La seule certitude qu'a le Comité, c'est que le gouvernement n'a mis en œuvre aucune des recommandations qui découlent de l'enquête sur la politique.

B. Suivi des 13 recommandations découlant de l'enquête sur la politique

Dans son deuxième rapport, le juge O'Connor présente 13 recommandations qui visent à combler les graves lacunes décelées en ce qui a trait au degré de surveillance dont font l'objet les organismes canadiens de sécurité et de renseignement. Il observe par exemple que certains ministères et organismes gouvernementaux ne font pas actuellement l'objet d'une surveillance indépendante de leurs activités de sécurité nationale; c'est le cas notamment de l'ASFC. Il conclut également que le degré de surveillance exercée sur la GRC est inadéquat, étant donné ses pouvoirs d'intrusion.

Si le Comité accueille favorablement les améliorations que la GRC a apportées à ses politiques et ententes à la lumière des constats du juge O'Connor¹⁰, il s'inquiète néanmoins du fait que les nouvelles politiques et ententes n'ont pas fait l'objet d'un examen par un organisme indépendant, conformément à la recommandation 10 du juge O'Connor¹¹.

Dans son document, la GRC a indiqué que les pratiques et ententes de la GRC « sont sujettes à examen par la Commission des plaintes du public contre la GRC et par le vérificateur général du Canada ». S'il est vrai que le vérificateur général a les pouvoirs requis pour procéder à un tel examen, il faut reconnaître qu'il peut s'écouler un certain temps avant que ce dernier n'entreprene un tel examen. Quant à la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP), le juge O'Connor confirme dans son rapport que l'organisme n'a pas les pouvoirs requis pour examiner efficacement la façon dont la GRC s'acquitte de son mandat. Le juge O'Connor reconnaît, tout comme plusieurs intervenants qui se sont prononcés sur le degré de surveillance inadéquat dont fait l'objet la GRC¹², que le pouvoir de recevoir des plaintes et d'enquêter sur ces dernières, bien qu'important, ne constitue qu'un des aspects d'un mandat de surveillance civile complet et efficace.

Compte tenu des pouvoirs limités de la CPP, le Comité aurait préféré que la GRC prenne l'initiative de soumettre ses nouvelles politiques et ententes à la CPP pour examen. Cet examen aurait permis d'attester que les changements apportés par la GRC se conformer aux objectifs visés par les recommandations. Le Comité déplore, en effet, que le président de la CPP, M. Paul Kennedy, ait du noter dans son discours liminaire qu'il est dans l'incapacité d'informer le comité sur la mise en œuvre des recommandations, étant donné que son organisme ne possède pas le pouvoir général d'examiner ni de vérifier les politiques de la GRC. Voici ce qu'il a noté :

[...] la commission ne possède pas le pouvoir général d'examiner ni de vérifier des programmes, des politiques ou des activités de la GRC. Ces examens doivent faire partie d'un processus de plaintes [...] En conséquence, je ne peux vous donner l'assurance aujourd'hui que la GRC a mis en œuvre les recommandations de M. le juge O'Connor ou que ses recommandations, pour peu qu'elles aient été mises en œuvre, sont respectées ou permettent effectivement la réalisation de leur objectif.¹³

- | | |
|----|--|
| 10 | Dans son rapport en mars 2009, la vérificatrice générale du Canada note les améliorations apportées par la GRC en ce qui a trait aux contrôles internes des enquêtes relatives à la sécurité nationale. Elle note que « la GRC gère mieux qu'avant ses opérations relatives à la sécurité nationale ». |
| 11 | La recommandation 10 stipule que « les pratiques et ententes de la GRC en matière de partage d'information devraient être sujettes à un examen par un organisme indépendant ». |
| 12 | Notamment David Brown, qui a été chargé de l'enquête sur les allégations concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC (2007), la vérificatrice générale du Canada (2003 et 2009) de même que l'ancienne présidente de la CPP, Shirley Healy, <i>Témoignages</i> , 24 mars 2009. |
| 13 | Paul Kennedy, <i>Témoignages</i> , 5 mars 2009. |

PARTIE 2 : CE QUE LE COMITÉ A APPRIS SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAITES PAR LE JUGE O'CONNOR

A. Suivi des 23 recommandations découlant de l'enquête sur les faits

D'après les témoignages recueillis, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ont mis en œuvre l'ensemble des recommandations qui les concernent dans le rapport découlant de l'enquête sur les faits (ce qui représente au total dix et six recommandations respectivement)⁸.

Des représentants du SCRS et de la GRC ont aussi informé le Comité que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) distribue désormais ses rapports annuels évaluant la situation des droits de la personne dans divers pays à la GRC, au SCRS et aux autres ministères et organismes qui peuvent interagir avec ces pays dans le cadre d'enquêtes, conformément à la recommandation 13 du juge O'Connor.

On a aussi dit au Comité, sans toutefois fournir des informations précises, que les six recommandations découlant de l'enquête sur les faits qui s'adressent directement au gouvernement ont été mises en œuvre. Le Comité n'a toutefois reçu aucune information relative à l'application de la recommandation 18. Cette recommandation prévoit que :

Les responsables consulaires devraient clairement indiquer aux personnes détenues à l'étranger les circonstances dans lesquelles l'information obtenue auprès des détenus peut être communiquée à d'autres personnes à l'extérieur de la Direction générale des affaires consulaires, avant de recueillir l'information.

Pendant l'examen du Comité, seule la GRC a déposé un document expliquant en détail les changements qu'elle a apportés en réponse à chacune des recommandations qui la concernent⁹. D'après les informations obtenues de la GRC, l'organisation a mis en application toutes les recommandations qui la touchent (soit 15 des 23 recommandations découlant de l'enquête sur les faits).

8 La liste complète des recommandations découlant de l'enquête O'Connor figure à l'annexe C.

9 La GRC a depuis publié son document sur son site Internet. Le document est disponible à l'adresse suivante : <http://www.rcmp-grc.gc.ca/nscf-ecsf/occonnor-fra.htm>.

Le rapport du juge Iacobucci a été rendu public en octobre 2008. Contrairement au rapport du juge O'Connor, il ne contient aucune recommandation⁶. Le juge Iacobucci présente néanmoins plusieurs constatations relatives aux actions des responsables canadiens dans ces affaires et aussi des conséquences que ces actions ont pu avoir dans la détention de ces Canadiens et des mauvais traitements qui leur ont été infligés par les autorités syriennes et égyptiennes. Le juge conclut que M^M. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin ont subi des sévices équivalant à la torture, au sens donné à ce terme dans la *Convention contre la torture des Nations Unies*, pendant leur détention en Syrie, et en Égypte dans le cas de M. Abou-Elmaati⁷. Si l'enquête indique qu'aucune action des responsables canadiens n'a contribué directement à la détention ou aux sévices que ces Canadiens ont subis, elle signale toutefois que ces actions ont contribué indirectement à leur détention (sauf dans le cas de M. Almaliki) et aux sévices qu'ils ont supportés aux mains des autorités syriennes, et égyptiennes dans le cas de M. Abou-Elmaati.

M. Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada, a noté à ce sujet que « le juge O'Connor a proposé des recommandations détaillées, conformément à son mandat. Le juge Iacobucci ne l'a pas fait, puisqu'il n'a pas fonctionné tout naturellement à des recommandations implicites dont certaines qui ressemblent à celles qui ont été émises après l'enquête sur l'affaire Arar, et encore d'autres qui s'ajoutent aux recommandations du juge O'Connor ». *Témoignages*, 24 mars 2009.

Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (2008).

trait notamment au respect des droits de la personne et au profilage racial, ethnique et religieux.

En décembre 2006, le juge O'Connor a rendu public son rapport découlant de l'examen de la politique. Ce rapport comprend 13 recommandations; il établit clairement qu'un mécanisme d'examen indépendant des activités de la GRC doté de pouvoirs renforcés et d'une structure pour l'examen intégré des questions de sécurité nationale est essentiel afin d'empêcher que des incidents tragiques comme celui concernant M. Arar se reproduisent.

B. L'enquête Iacobucci

En décembre 2006, en réponse à une recommandation du juge O'Connor, le gouvernement du Canada a chargé le juge Iacobucci de présider l'*Enquête interne sur les actions de responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin* (ci-après l'enquête Iacobucci). Le mandat confié au juge Iacobucci consistait à déterminer:

i. Si la détention de MM. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin en Syrie ou en Égypte résultait, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances;

ii. S'il y a eu manquement dans les actions qui ont été prises par les responsables canadiens pour fournir des services consulaires à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin pendant leur détention en Syrie ou en Égypte;

iii. Si des sévices quelconques exercés à l'endroit de MM. Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin en Syrie ou en Égypte résultaient, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances⁵.

Pour plus d'information concernant le mandat confié au commissaire Iacobucci, consulter le rapport, *Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin*, 2008.

PARTIE 1 : MANDATS DES ENQUÊTES O'CONNOR ET IACOBUCCI

A. L'enquête O'Connor

Le 28 janvier 2004, le gouvernement du Canada a annoncé la création d'une Commission d'enquête qui avait pour mandat d'examiner le rôle des responsables canadiens dans l'affaire Maher Arar. Présidée par le juge Dennis O'Connor, la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (ci-après l'enquête O'Connor) visait deux objectifs :

- Enquêter et faire rapport sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (l'enquête sur les faits);

- Formuler des recommandations sur la création d'un mécanisme d'examen indépendant des activités de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) liées à la sécurité nationale (l'examen de la politique)³.

Le rapport découlant de l'enquête sur les faits a été remis le 18 septembre 2006. Ce rapport en trois volumes expose en quoi les actions des responsables canadiens ont contribué à la torture et aux violations des droits humains de M. Maher Arar. Il contient en tout 23 recommandations⁴ qui visent à combler les nombreuses lacunes décelées dans la façon dont la GRC et d'autres organismes canadiens chargés de la sécurité nationale exercent leurs activités.

En dévoilant ses conclusions, le juge O'Connor a noté, entre autres, que la GRC a entreint ses propres politiques en matière de partage d'informations, a fourni aux Américains de l'information inexacte sur M. Arar, a négligé de superviser l'enquête, a faussement qualifié M. Arar et son épouse d'extrémistes islamistes soupçonnés d'entretenir des liens avec Al-Qaïda et a refusé d'appuyer les efforts du gouvernement du Canada pour faire libérer de prison M. Arar en Syrie. Les recommandations comprises dans le rapport sur les faits visent à corriger les pratiques inadéquates de partage de renseignements entre les ministères et organismes qui constituent le milieu du renseignement de sécurité au Canada et à l'étranger, l'insuffisance des contrôles internes des enquêtes dans ce domaine et les lacunes de la formation des enquêteurs en ce qui a

3 Pour plus d'informations sur le mandat de la Commission, consulter le *Rapport sur les événements concernant Maher Arar, Analyse et recommandations – volume 3 et Un nouveau mécanisme d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale*, Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, 2006.

4 La liste complète des recommandations figure à l'annexe C.

B. Démarche du Comité et structure du rapport

Pour résumer les leçons tirées des événements tragiques qui ont mené à la conduite de ces enquêtes et s'assurer que les constats et recommandations qui en découlent ne restent pas lettre morte, le Comité a fait appel à des experts en droits de la personne et en sécurité nationale et a rencontré des représentants de plusieurs ministères et organismes visés par les recommandations².

Le présent rapport fait le point sur les connaissances accumulées par le Comité tout au long de son examen. Le rapport se divise en trois parties. La première expose le mandat des enquêtes à l'étude et présente brièvement leurs principales conclusions. La deuxième partie examine la mise en œuvre des recommandations présentées dans les deux rapports du juge O'Connor. Enfin, dans la troisième partie se trouvent les observations et les recommandations du Comité.

² La liste complète des témoins qui ont comparu devant le Comité figure à l'annexe A, et la liste des mémoires, à l'annexe B.

EXAMEN DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS ÉMANANT DES ENQUÊTES IACOBUCCI ET O'CONNOR

INTRODUCTION

A. Contexte de l'étude et mandat du Comité

En réaction aux attentats du 11 septembre 2001, le Canada et plusieurs autres pays occidentaux ont adopté à la hâte des politiques antiterroristes qui ont souvent eu pour conséquence néfaste le profilage racial des membres des communautés arabes et musulmanes et des atteintes aux libertés civiles. Les violations des droits humains de MM. Arar, Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin, des Canadiens musulmans expulsés et torturés dans des pays présentant un piètre bilan au chapitre du respect des droits de la personne, en sont un exemple et témoignent de la nécessité d'un examen plus serré des politiques canadiennes en matière de sécurité nationale.

Le présent rapport examine la mise en œuvre des constats et recommandations qui émanent des enquêtes exhaustives réalisées par les juges O'Connor et Iacobucci, qui ont été chargés par le gouvernement du Canada d'examiner le rôle des responsables canadiens dans les affaires Arar (Juge O'Connor), Almaliki, Abou-Elmaati et Nureddin (Juge Iacobucci). Ces enquêtes coûteuses ont révélé que ces Canadiens ont été victimes de l'usage inapproprié de renseignements de la part des organismes canadiens qui veillent à la sécurité nationale et du manque criant de surveillance civile dans ce domaine.

Compte tenu des graves lacunes décelées par ces enquêtes et des risques encourus du fait de ne pas y remédier en mettant pleinement en œuvre toutes les recommandations qui en découlent, le Comité a décidé, le 10 février 2009¹, d'évaluer les progrès du gouvernement à cet égard. Cette évaluation était devenue nécessaire étant donné que le gouvernement tarde à mettre en œuvre certaines recommandations, plus particulièrement celles traitant de la surveillance, bien que plus de deux ans se soient écoulés depuis que le Juge O'Connor a formulé ses conclusions. À l'exemple de la majorité des témoins, le Comité exhorte le gouvernement à mettre pleinement en œuvre et sans délai toutes les recommandations qui découlent de ces enquêtes, car le défaut de leur application pourrait entraîner d'autres violations des droits des Canadiens.

¹ Conformément à l'article 108(2) du Règlement. Procès-verbaux du Comité, 10 février 2009.

ANNEXE D : DIRECTIVE MINISTÉRIELLE À L'INTENTION DU DIRECTEUR DU SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ : LE PARTAGE DE L'INFORMATION AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS	41
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	43
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	45

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
A. Contexte de l'étude et mandat du Comité	1
B. Démarche du Comité et structure du rapport	2
PARTIE 1 : MANDATS DES ENQUÊTES O'CONNOR ET IACOBUCCI	3
A. L'enquête O'Connor	3
B. L'enquête Iacobucci	4
PARTIE 2 : CE QUE LE COMITÉ A APPRIS SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAITES PAR LE JUGE O'CONNOR	7
A. Suivi des 23 recommandations découlant de l'enquête sur les faits	7
B. Suivi des 13 recommandations découlant de l'enquête sur la politique	9
PARTIE 3 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	13
A. L'urgence de la situation : la nécessité de mettre en œuvre immédiatement toutes les recommandations de l'enquête O'Connor	13
B. Problèmes d'imputabilité et de transparence	14
C. La nécessité de reconnaître officiellement les torts causés	16
D. Adopter une position non équivoque sur la torture	17
E. Création d'un comité de parlementaires pour examiner les activités des organismes qui veillent à la sécurité nationale	19
CONCLUSION	20
LISTE DES RECOMMANDATIONS	21
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	23
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	25
ANNEXE C : LISTE DES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES ACTIONS DES RESPONSABLES CANADIENS RELATIVEMENT À MAHER ARAR	27

LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les constats et recommandations émanant de l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (Commission Iacobucci) et de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (Commission O'Connor) et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

PRÉSIDENT

Garry Breitkreuz

VICE-PRÉSIDENTS

Mark Holland

Don Davies

MEMBRES

Rick Norlock

Robert Oliphant

Brent Rathgeber

Blake Richards

Andrew Kania

Dave Mackenzie

Phil McColeman

Serge Ménard

Maria Mourani

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Bradley R. Trost

Robert Vincent

Earl Dreeshen

Jack Harris

Irene Mathysen

GREFFIER DU COMITÉ

Roger Préfontaine

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Lyne Casavant, Tanya Dupuis

**EXAMEN DES CONSTATS ET
RECOMMANDATIONS ÉMANANT DES ENQUÊTES
IACOBUCCI ET O'CONNOR**

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

Le président

Garry Breitkreuz, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

JUIN 2009

Garry Breitkreuz, député

Le président

Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale

EXAMEN DES CONSTATS ET
RECOMMANDATIONS ÉMANANT DES ENQUÊTES
IACOBUCCI ET O'CONNOR

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

